

ANALISA

1979—11

Menuju

PEMBAHARUAN PENDIDIKAN NASIONAL



CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES



ANALISA

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai terbitan berkala yang menyajikan analisa-analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh Staf CSIS. Tetapi ANALISA juga menerima tulisan-tulisan dari luar CSIS dan menyediakan honoraria bagi karangan-karangan yang dimuat. Tulisan-tulisan dalam ANALISA tidak selalu mencerminkan pandangan CSIS.

Pemimpin Redaksi/

Penanggung jawab : Kirdi DIPOYUDO

Dewan Redaksi : Daoed JOESOEF, Rufinus LAHUR, J. PANGLAYKIM, A.M.W. PRANARKA, M. Hadi SOESASTRO, B. SUNARIO, Harry TJAN SILALAHI dan Jusuf WANANDI

Redaksi Pelaksana : Kirdi DIPOYUDO, B. SUNARIO

STT : S.K. Menpen R.I. No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978, tgl. 28—8—1978
ISSN 0126 — 222X

Redaksi : Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat,
Telepon 356532-5

Tata Usaha : Biro Publikasi CSIS, Jalan Kesehatan 3/13,
Jakarta Pusat, Telepon 349489

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

| | |
|--|------|
| PENGANTAR REDAKSI | 944 |
| ARTI DAN ORGANISASI PENDIDIKAN JAMAN MODERN | 947 |
| SUATU PERSPEKTIF MENGENAI SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL INDONESIA | 966 |
| <i>Onny S. PRIJONO</i> | |
| PENDIDIKAN MORAL DITINJAU DARI SUDUT FILSAFAT | 994 |
| BERMAIN DAN BERPRESTASI | 1005 |
| <i>Rio TAMBUNAN</i> | |
| PEMERATAAN PENDIDIKAN MENUJU REALISASI ASAS KEADILAN SOSIAL | 1033 |
| <i>A. Sudiharto DJIWANDONO</i> | |

PENGANTAR REDAKSI

Setelah bekerja selama satu tahun dan menampung banyak sumbangan pikiran dari masyarakat, Komisi Pambaharuan Pendidikan Nasional yang dibentuk oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan atas penugasan Presiden Republik Indonesia, telah berhasil menyusun suatu naskah mengenai sistem pendidikan nasional yang semesta, menyeluruh, dan terpadu dengan judul Pokok-pokok Pikiran Pembaharuan Pendidikan Nasional. Naskah ini telah diterbitkan dan diedarkan oleh Komisi kepada masyarakat dengan maksud untuk mendapat tanggapan dalam rangka penyempurnaannya. Sehubungan dengan itu masyarakat diharap tetap berpartisipasi dalam usaha pembaharuan sistem pendidikan nasional dengan mengajukan usul-usul dan saran-saran perbaikan. Ajakan Komisi itu sebaiknya disambut dengan gembira karena pendidikan nasional bukanlah semata-mata tanggung jawab pemerintah, melainkan juga tanggung jawab keluarga dan masyarakat.

Dalam setiap negara modern pendidikan kaum muda harus mendapat perhatian yang besar, khususnya karena hari depan bangsa dan negara untuk sebagian ditentukan oleh mutu, relevansi dan luasnya pendidikan yang diberikan kepada kaum muda bangsa. Hal ini lebih-lebih berlaku di negara-negara berkembang yang melakukan pembangunan di segala bidang. Seperti diakui oleh umum, pendidikan adalah faktor hakiki dalam pembangunan nasional, baik ekonomi maupun politik dan sosial budaya. Pertama, pendidikan adalah salah satu dasar yang kuat bagi keseluruhan pembangunan. Tanpa pendidikan yang bermutu dan memadai, usaha pembangunan bukan saja akan kurang lengkap dan pincang, melainkan juga tidak akan memberikan hasil yang diharapkan. Setiap pembangunan nasional memerlukan tenaga-tenaga yang ahli dalam berbagai bidang dan berbudi pekerti yang luhur serta berkepribadian yang kuat. Adalah lembaga-lembaga pendidikan, terutama perguruan-perguruan tinggi, yang diharap menghasilkan tenaga-tenaga serupa itu. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pendidikan nasional merupakan salah satu investasi pembangunan yang sangat berharga dan strategis, lagi pula pasti hasilnya, asal

memenuhi syarat-syarat tertentu. Pada analisa terakhir, berhasilnya usaha pembangunan nasional ditentukan oleh manusia, yaitu manusia yang pandai, cakap dan berwatak dalam jumlah yang memadai.

Selain itu pendidikan juga merupakan tujuan utama negara dan bukan sarana semata-mata untuk mencapai tujuan. Seperti ditegaskan dalam Pembukaan UUD 1945, negara juga bertujuan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Rakyat yang cerdas dan menguasai ilmu pengetahuan serta teknologi modern, itulah salah satu tujuan negara. Tidak cukup negara melindungi rakyat dengan menegakkan keadilan, sehingga masing-masing dapat menikmati hak-hak asasnya dengan aman dan menjalankan kewajiban-kewajibannya sebagai manusia, juga tidak cukup memajukan kesejahteraan material yang merata, tetapi dia harus juga mencerdaskan mereka sebagai salah satu tugas pokoknya. Tugas ini dilakukan melalui pendidikan, baik formal di sekolah-sekolah dan kursus-kursus maupun informal dalam keluarga dan masyarakat lewat media massa, pertemuan, diskusi dan lain sebagainya.

Pendidikan itu kiranya dapat dibatasi secara umum sebagai bantuan untuk anak didik dalam perkembangannya yang menyeluruh menuju kedewasaan, sehingga dia mampu berdiri atas kaki sendiri dengan memasuki lapangan kerja dan menghayati hubungannya dengan sesama manusia, alam sekitarnya dan Tuhan Yang Maha Esa atas keyakinannya sendiri. Dengan demikian tujuan pendidikan adalah kedewasaan anak didik sebagai pribadi (*individualisasi*) maupun warga masyarakat dan negara (*sosialisasi*). Akan tetapi ini tidaklah berarti bahwa anak didik pada akhir periode pendidikannya telah mencapai sasaran terakhir, tetapi bahwa dia mampu mencapainya sendiri, atas risiko dan tanggung jawabnya sendiri. Oleh sebab itu pendidikan adalah suatu pengertian dinamis: anak didik atas kekuatannya sendiri dan dengan bantuan pendidik-pendidiknya menjadi semakin mampu untuk berdiri atas kaki sendiri, sehingga pendidikan tidak diperlukan lagi. Dengan demikian pendidikan adalah bantuan yang diberikan dan harus diberikan kepada orang-orang yang belum dewasa untuk berkembang menuju kedewasaan. Oleh sebab itu hanya dalam arti tertentu kita dapat bicara tentang pendidikan orang dewasa maupun pendidikan seumur hidup.

Dengan demikian pendidikan harus menyeluruh dalam arti meliputi pengembangan seluruh kemampuan manusia, yaitu akal budi, kemauan, perasaan estetis, badan dan kemampuan untuk mengerjakan sesuatu. Sesuai dengan itu kita bicara tentang pendidikan ilmu pengetahuan, pendidikan moral termasuk pendidikan agama, pendidikan kesenian, pendidikan jasmani dan pendidikan ketrampilan. Dalam GBHN 1978 hal ini dirumuskan secara sedikit berbeda sebagai berikut: "Pendidikan nasional berdasarkan Pancasila dan bertujuan untuk meningkatkan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, kecerdasan, ketrampilan, mempertinggi budi pekerti, memperkuat kepribadian dan mempertebal semangat kebangsaan agar dapat menumbuhkan manusia-manusia pembangunan yang dapat membangun dirinya sendiri serta bersama-sama bertanggung jawab atas pembangunan bangsa." Setiap lembaga pendidikan harus memperhatikan semuanya itu, tetapi dengan urut-urutan prioritas serta komposisi yang berbeda-beda. Pendidikan moral termasuk pendidikan agama misalnya terutama adalah tanggung jawab keluarga, sedangkan pendidikan ilmu pengetahuan lebih merupakan tanggung jawab sekolah, khususnya sekolah negeri. Dalam hubungan ini pembedaan (distinctie) antara pendidikan dan pengajaran kiranya pada tempatnya.

Pendidikan itulah tema nomor Analisa bulan Nopember ini. Diturunkan lima karangan yang membahasnya dalam berbagai seginya. Karangan yang pertama mengulas pentingnya pendidikan khususnya pendidikan formal di sekolah pada jaman modern ini serta organisasinya. Karangan yang kedua menyajikan suatu perspektif mengenai garis-garis besar sistem pendidikan nasional Indonesia. Karangan yang ketiga menyoroti pendidikan moral dari sudut filsafat, sedangkan karangan yang keempat membicarakan permainan olah raga dalam rangka pendidikan jasmani. Akhirnya karangan yang kelima membahas pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dalam rangka pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya. Karangan-karangan ini diturunkan sebagai sumbangan pemikiran menuju pembaharuan pendidikan nasional Indonesia sesuai dengan seruan Komisi Pembaharuan Pendidikan Nasional tersebut.

ARTI DAN ORGANISASI PEN-DIDIKAN JAMAN MODERN*

Pengajaran adalah suatu kegiatan dasar umat manusia. Orang-orang saling memberitahu dengan menyampaikan kepercayaan, pengetahuan dan ketrampilan-ketrampilan pada waktu mereka membentuk keluarga, mencari nafkah, memimpin masyarakat, merawat orang sakit, bertemu dengan teman dan berkomunikasi lewat media massa. Dalam semua sistem sosial, besar maupun kecil, terdapat kesempatan-kesempatan belajar dan sampai batas-batas tertentu orang ikut meneruskan kebudayaan dan menyosialisasikan individu. Akan tetapi tingkat keterlibatan pendidikan sering rendah karena banyak sistem transaksi reguler membiarkan pengajaran tanpa diferensiasi dan insidental, dan usaha pendidikannya tidak menonjol. Akan tetapi sementara jaringan hubungan manusia dimaksud untuk mengajar: pengajaran profesional; peranan guru dan murid; definisi-definisi sosial seperti sekolah dan pendidikan. Jaringan-jaringan hubungan itu disendirikan dalam masyarakat justru untuk membedakan pengajaran dengan kegiatan-kegiatan lain dan menjadikannya suatu bentuk pekerjaan orang dewasa. Kegiatan-kegiatan pendidikan yang dipusatkan secara itu disebut sistem-sistem pendidikan.

* Diambil dari Burton R. Clark, "The Study of Educational Systems," dalam David L. Sills, Ed., *International Encyclopedia of the Social Sciences* (New York — London, 1972), IV, hal. 509-517, oleh Kirdi Dipoyudo

Pada jaman modern pendidikan memikat hati warga negara biasa maupun sarjana karena menjadi semakin penting, tetapi ke luar dari pandangan amatir. Fungsi-fungsi ekonomi, politik dan sosial yang baru dan meningkat menarik pendidikan ke arus masyarakat. Pada waktu yang sama, proses pendidikan, karena menjadi semakin luas, kompleks dan berspesialisasi, seolah-olah disembunyikan — dalam pojok-pojok distrik sekolah kota, privacy sekolah dengan pondokan, bagian-bagian universitas raksasa, sub-sub-sistem pendidikan lembaga-lembaga keagamaan, industrial dan militer. Perubahan-perubahan cepat telah merongrong pengertian tentang pendidikan yang dimiliki setiap orang dari ingatan masa lampau. Orang-orang yang praktis, yang lebih besar minatnya tetapi kurang tahu, mendukung diadakannya studi sistematis tentang pendidikan yang kiranya akan menjiwai kebijaksanaan konvensional dan mendasari politik pendidikan. Sadar bahwa teori-teori politik, ekonomi, sosial dan psikologi harus mencakup pendidikan, ahli-ahli ilmu sosial telah menjadikannya suatu bidang perhatian istimewa. Seperti mereka kemukakan, suatu pranata atau institusi sosial penting yang menyentuh kehidupan semua orang dan melibatkan antara seperlima dan sepertiga penduduk pada waktu yang sama sangat membahayakan praktek dan teori sosial karena diabaikan.

Dalam tulisan ini akan dibahas empat sektor besar pendidikan: kaitan antara pendidikan dan masyarakat; pendidikan sebagai suatu pranata luas yang mencakup banyak organisasi dan tenaga; kehidupan intern sekolah; dan sistem-sistem organisasi pendidikan yang muncul dalam pranata-pranata penting selain pendidikan itu sendiri.

1. PENDIDIKAN DAN MASYARAKAT

Pendidikan, Ekonomi dan Politik

Pada waktu masyarakat mengalami industrialisasi dan modernisasi, pendidikan kaum mudanya mengalami diferensiasi yang semakin luas, menjadi semakin kompleks dan erat

berkaitan dengan segi-segi masyarakat yang lain. Pendidikan menjadi lebih perlu bagi ekonomi dan erat terjalin dengannya sebagai suatu perantara penting antara permintaan dan persediaan tenaga kerja. Kompetensi dalam pekerjaan, umum maupun khusus, semakin dikaitkan dengan sekolah dan sehubungan dengan itu prestasi digambarkan sebelumnya karena pekerjaan bergeser dari pekerjaan tangan ke pekerjaan otak, serta dari tingkat ketrampilan yang rendah ke tingkat tinggi. Umumnya mereka yang meninggalkan sekolah dalam usia muda dimaksud untuk pekerjaan tanpa ketrampilan, dan mereka yang bertahan dibawa ke pekerjaan-pekerjaan yang sesuai dengan pendidikan umum dan spesialisasi mereka. Pendidikan tinggi juga sangat terlibat dalam kemajuan teknologi, sebagai lokasi untuk pekerjaan ilmiah dan perusahaan yang mendidik peneliti modern serta teknolog. Dengan demikian pendidikan menjadi jalan bagi investasi dalam modal manusia lewat banyak tingkat ketrampilan.

Kalau pekerja-pekerja otak merupakan kebutuhan ekonomi masyarakat dalam industrialisasi maju, pemimpin-pemimpin pemerintah maupun industri harus menaruh minat atas lembaga-lembaga yang berusaha mengembangkan kemampuan-kemampuan mental secara sistematis. Hubungan pendidikan dengan pemerintah meningkat karena pejabat-pejabat memeriksa sekolah-sekolah dan kolese-kolese dari segi efisiensi tenaga kerja dan memikirkan biaya dan manfaat bermacam-macam program untuk mendidik tenaga kerja. Hubungan pendidikan dengan arus utama politik meningkat karena pendidikan menciptakan orang-orang baru — sementara aktif, sementara pasif — yang menarik politisi dan partai politik pada persoalan-persoalan mengenai apakah pemerintah itu dan apa yang harus dilakukannya dalam pendidikan.

Pendidikan massa juga memperdalam peranan sekolah dalam sosialisasi politik. Di masa lampau sumbangannya politik yang pokok dari sekolah-sekolah ialah pendidikan elit pemerintah yang kecil, seperti halnya dengan sekolah negeri di Inggeris jaman Victoria. Dalam masyarakat modern, pendidikan menjadi

sumber utama perbedaan-perbedaan dalam perspektif politik di kalangan penduduk. Yang lebih tinggi pendidikannya lebih menyadari impak pemerintah dan kemungkinan lebih besar merasa bebas untuk ikut dalam diskusi-diskusi politik dan kompeten untuk mempengaruhi urusan-urusan pemerintah; mereka "mempunyai kunci untuk partisipasi dan keterlibatan politik".¹ Di antara lingkungan-lingkungan yang membentuk kepercayaan, sekolah juga sangat mudah dijangkau pengawasan politik, dan secara demikian menggoda pemerintah-pemerintah baru atau rezim-rezim revolusioner untuk menggunakan sebagai alat untuk melegalisasi bentuk-bentuk pemerintah dan pembaharuan tertentu. Terdapat tekanan kuat untuk menggeser pendidikan dari elit ke indoktrinasi massa.

Dengan demikian pendidikan semakin menjadi suatu cabang ekonomi politik. Sosiologi pendidikan di sini bertemu dengan meningkatnya studi tentang ekonomi dan politik pendidikan, dan dengan minat ahli-ahli ilmu politik dan sosiologi politik atas pemerintahan dan sosialisasi politik.

Stratifikasi dan Mobilitas Sosial

Pada waktu pendidikan menjadi lebih terikat dengan ekonomi dan tata politik, peranan pendidikan memberikan status kepada orang-orang dan kelompok-kelompok juga menjadi lebih tajam dan intensif. Jalan mobilitas sosial melintasi sekolah; sistem membagi kaum muda dan menunjuk mereka bagi status-status dewasa dengan menggunakan tahun-tahun di sekolah dan pendidikan kejuruan khusus. Dengan demikian persamaan tersedianya pendidikan dan kesempatan untuk memperolehnya, memotong pembagian-pembagian kelas, pengelompokan etnis dan ras, menjadi suatu masalah sosial dan pendidikan yang menentukan. Apakah sistem pendidikan berfungsi pertama-tama sebagai suatu pranata warisan sosial, yang memantapkan kedudukan sosial melintasi generasi-generasi, atau sebagai suatu pranata mobilitas sosial, yang menunjuk anak-

Almond, Gabriel A. dan Verba, Sidney, *The Civic Cu'ture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations* (Princeton University Press, 1963), hal. 318

anak pada status-status yang berlainan dengan status orang tua mereka? Apapun arti lain pendidikan dalam masyarakat industrial yang maju, pendidikan adalah tentang persamaan.

Ketidaksamaan masif timbul dalam masyarakat modern bila terdapat banyak perbedaan dalam jumlah dan mutu sekolah antara desa dan kota, antara daerah-daerah suatu negeri, dan antara kampung-kampung dan tepi-tepi kota-kota besar. Di mana sekolah tidak banyak akibatnya untuk nasib massa, perbedaan-perbedaan pola itu tidak banyak berarti. Akan tetapi bila sekolah menjadi pendahulu status dewasa, tuntutan akan persamaan persediaan sekolah meningkat. Di Amerika Serikat, di mana doktrin-doktrin sosial dan pendidikan menekankan persamaan kesempatan, sekolah komprehensif sejak lama dianggap sebagai jaminan perlakuan yang sama. Akan tetapi pemisahan kelas-kelas dan ras-ras di kota-kota besar, sering dalam distrik-distrik pendidikan tersendiri, telah mengubah sekolah-sekolah negeri menjadi lembaga-lembaga yang dilengkapi secara tak sama. Perbedaan-perbedaan regional yang luas juga terungkap, misalnya dalam pendidikan minoritas kulit hitam di Amerika Serikat. Secara demikian persamaan menjadi suatu issue perencanaan politik dan administratif melintasi sektor-sektor penduduk yang luas untuk menyamakan sumber-sumber daya, tenaga dan suasana belajar sekolah.

Aspirasi pribadi dan kemampuan untuk menggunakan pendidikan — atau untuk diproses olehnya — juga banyak berbeda akibat sifat-sifat yang berkaitan dengan kelas dan kelompok etnis dari rumah tangga, kelompok usia, lingkungan tempat tinggal, negara bagian atau daerah negeri. Lingkungan kaum muda yang mempengaruhi ini, di luar sekolah, lebih merupakan kenyataan daripada hasil. Bila ketidaksamaan-ketidaksamaan latar belakang yang dini dan sistematis ini ditempatkan di samping meningkatnya arti pendidikan dalam status dewasa, semuanya itu tampak tidak wajar, dan penghapusannya merupakan tuntutan keadilan sosial. Lingkungan sosial pendidikan anak tertentu — kampung jembel — dianggap tidak kompeten dari segi pendidikan, karena memberi anak sedikit

kemampuan dan rangsangan pendidikan, sehingga dia tampak tidak tumbuh secara kebudayaan dan ditakdirkan untuk ditempatkan pada bagian bawah kelas rendah.¹ Doktrin demokrasi dan politik demokrasi oleh sebab itu menuntut agar bidang pendidikan diperluas sampai pada tahun-tahun kehidupan pertama, sehingga pelaku-pelaku formal perawatan dan pengajaran dapat melumpuhkan dan mengatasi akibat-akibat keluarga dan lingkungan yang negatif bagi pendidikan. Meningkat dan meluasnya hubungan pendidikan dengan ekonomi dan status sosial dengan demikian mendorong lembaga-lembaga pendidikan untuk semakin mencampuri bidang-bidang sosialisasi, yang dalam masyarakat dini merupakan monopoli keluarga, agama dan masyarakat.

Riset modern mengisyaratkan adanya perbedaan-perbedaan yang mendalam dan sistematis dalam kemampuan untuk dididik yang merupakan akibat lingkungan pra-sekolah dan luar sekolah yang dini. Persediaan kemampuan suatu masyarakat dibatasi secara sosial maupun biologis; bakat adalah suatu fungsi suatu stratum sosial, tersedianya pendidikan, dan interaksi keduanya.²

Pendidikan dan Kebudayaan

Fungsi pendidikan yang paling luas ialah bertindak sebagai penjaga dan penerus sumber-sumber daya kultural tertentu dari masyarakat. Pengangkatan orang yang secara kultural belum dibentuk — anak dan imigran — ke tingkat seorang dewasa yang mampu adalah kegiatan yang merupakan dasar pembentukan pendidikan secara formal. Dengan demikian pendidikan formal adalah suatu usaha untuk melakukan secara eksplisit dan sistematis apa yang sejak lama dilakukan oleh keluarga dan masyarakat dalam bentuk tanpa diferensiasi sebelum masyarakat

1 Lihat A.H. Passov, Ed., *Education in Depressed Areas* (New York, 1963)

2 Lihat A.H. Halsey dan lain-lain, Ed., *Education, Economy, and Society: A Reader in the Sociology of Education* (New York, 1961)

menjadi begitu kompleks sehingga tugas itu harus dilakukan oleh spesialis-spesialis.

Dari semua hubungan pendidikan dengan masyarakat, fungsi primordial transmisi kebudayaan adalah yang paling serius diganggu oleh kekuatan-kekuatan sosial modern. Untuk sebagian fungsi ini tergeser ke lembaga-lembaga lain: misalnya subsistem pendidikan muncul dan berkembang dalam lembaga-lembaga pekerjaan dewasa. Lagi pula terjadi semakin banyak indoctrinasi kultural yang tidak sistematis lewat media massa — televisi, radio, film, piringan hitam — di mana pengajaran dikombinasikan dengan hiburan dan perdagangan. Campuran media yang bersaing dengan sekolah dan mempengaruhi hasilnya adalah baru dalam jangkauannya yang hampir universal. Si anak setiap hari mendengarkan media yang membentuk selera dan menyalurkan pengetahuan; suatu bagian penting kebudayaan tradisional dan baru kini jelas disalurkan lewat saluran-saluran baru itu.

Penyaluran kebudayaan juga menjadi bagian dalam tingkat-tingkat tinggi sistem pendidikan karena pengajaran formal diperluas dan didiferensiasi untuk menyiapkan orang-orang bagi pekerjaan-pekerjaan ahli. Orang harus disosialisasikan secara berbeda-beda dengan meluasnya varietas status dewasa. Sekolah profesional adalah penyalur suatu kebudayaan khusus, dan bahkan ilmu-ilmu humaniora menjadi kurang liberal di jaman modern karena akademisi menanggapi semakin banyaknya ilmu dengan mengembangkan keahlian dalam bidang yang sempit. Tendensi-tendensi ini lebih melemahkan daripada memperkuat pengertian (understanding) kaum terdidik karena para ahli bicara dalam bahasa esoteris dan mengarahkan pandangan mereka pada perspektif-perspektif khusus.

Akan tetapi hubungan pendidikan dengan kebudayaan mungkin paling banyak diubah, bukan oleh perubahan-perubahan dalam penyaluran warisan, tetapi oleh perluasan usaha menciptakan pengetahuan. Peranan yang dalam sejarah kecil ini berkembang menjadi dominan dalam pendidikan tinggi

karena bangsa-bangsa meningkatkan komitmen mereka pada riset. Keterlibatan universitas, sebagai tempat riset dan pendidikan peneliti, menjadikan pendidikan suatu kekuatan yang aktif dan intrusif dalam kebudayaan maupun urusan-urusan sosial dan politik. Universitas ikut merangsang dan melancarkan ledakan pengetahuan dan menanjaknya ilmu yang menandai masyarakat-masyarakat teknologis. Hubungan dinamis ini merupakan bagian kedahsyatan usaha pendidikan di jaman modern.

Perubahan Sosial dan Integrasi Sosial

Makin besar jangkauan pranata pendidikan, makin kompleks hubungannya dengan tertib sosial. Seperti dikemukakan di atas, sekolah semakin banyak melakukan fungsi-fungsi luas untuk massa penduduk yang dahulu dilakukan oleh keluarga, masyarakat dan agama. Sistem pendidikan, bila efektif secara sosial, menjadi sarana perubahan teratur melintasi generasi-generasi dalam kelas dan lokasi orang-orang dan kelompok-kelompok sebagai elit. Akan tetapi sistem itu bisa memperlemah masyarakat akibat kurangnya artikulasi atau ketidakmampuan untuk menyesuaikan diri. Artikulasi untuk sebagian adalah suatu masalah betapa baik hasil pendidikan seimbang dengan kebutuhan tenaga ahli. Adanya terlalu banyak orang yang dididik dalam administrasi pemerintah dan hukum atau disiapkan secara lain untuk mendapatkan kedudukan dalam aparatur pemerintah, adalah suatu sumber suatu inteligensia yang tak puas dan resah dalam masyarakat-masyarakat yang sedang membangun industri yang pada waktu yang sama kekurangan ahli eksakta dan insinyur. Terlalu banyak orang yang dididik di bawah tingkat pengetahuan umum yang fungsional dalam masyarakat-masyarakat industrial yang maju kemungkinan akan menciptakan suatu massa tenaga tak terdidik yang kurang cocok untuk penataran pekerjaan dan latihan ulang yang menyebar dalam ekonomi modern.

Penyesuaian untuk sebagian adalah suatu masalah bagaimana lembaga pendidikan yang penting menghadapi

perubahan sosial yang cepat. Menurut Mannheim sekolah masa lampau adalah "suatu tempat latihan untuk menyesuaikan diri dengan suatu masyarakat yang mapan dengan menirunya," sedangkan sekolah modern adalah (atau haruslah) "suatu pengantar untuk suatu masyarakat yang telah dinamis".¹ Menghadapi tradisi semata-mata secara potensial adalah kurang integratif; pengetahuan baru harus dimasukkan dalam kurikulum, dan yang baru serta yang lama harus dijadikan koheren. Orang harus memperkirakan tingkah laku yang tepat untuk hari depan yang tidak dikenal dan secara demikian meningkatlah tekanan untuk mendidik bagi "adaptabilitas". Akan tetapi ini meriskir kehilangan nilai-nilai yang telah berabad-abad, diskontinuitas kultural dan krisis dalam identitas pribadi. Fleksibilitas, suatu cita-cita latihan yang diisyaratkan oleh perubahan cepat, bisa menimbulkan kekacauan dan kaos. Integrasi sosial, dalam dasar-dasar pengajarannya, sebagian bergantung pada kemampuan sekolah untuk meramu fleksibilitas adaptif dengan peniruan mantap masa lampau, sambil menghindari individualisme maupun ortodoksi kebudayaan.

Karena pendidikan menghadapi banyak kekuatan dalam masyarakat-masyarakat yang kompleks, penyesuaiananya ke satu arah bisa menimbulkan ketegangan serius ke arah yang lain. Kaitan erat dengan ekonomi dalam masyarakat-masyarakat maju menjadikan pendidikan suatu tempat pembinaan bakat, suatu perusahaan pemrosesan orang yang masif yang menyiapkan tenaga untuk spesifikasi-spesifikasi kebutuhan pekerjaan dan cetak biru pemerintah. Perusahaan semacam itu sebagai cirinya adalah besar skalanya dan sangat banyak spesialisasinya dalam operasi internya. Satu akibat pemrosesan masif itu ialah suatu hubungan kaku antara mereka yang melayani dan mengajar dan mereka yang belajar. Pemrosesan itu hampir-hampir tidak mengganggu mahasiswa yang hanya memikirkan sasaran vokasional, tetapi secara serius mengganggu minat intelektual dosen dan mahasiswa. Kaum muda idealis, yang memikirkan identitas pribadi mereka dan keadilan sosial dalam masyarakat massa, merasa kurang dilayani oleh

¹ Karl Mannheim, *Freedom, Power, and Democratic Planning* (New York, 1950), hal. 258

sistem pendidikan yang diikat dengan kebutuhan-kebutuhan kemajuan teknologi. Secara demikian, pada waktu pendidikan menjadi mapan, dia ikut menimbulkan ketidakpuasan dan alienasi intelektual.

Apabila sistem pendidikan terpesona dengan tuntutan pekerjaan, dia juga akan melupakan kebutuhan-kebutuhan orang di luar pekerjaan. Jelas pendidikan harus juga belajar menyumbang pada penggunaan waktu senggang. Namun orientasi pada kewajiban dan acara ketat sekolah-sekolah yang menyiapkan kaum muda untuk pekerjaan birokrasi bertentangan dengan kepekaan-kepekaan yang cocok untuk penggunaan waktu senggang. Penekanan atas studi yang bermanfaat juga menjadikan kesenian suatu embel-embel dalam kurikulum, dan secara demikian mengurangi pengalaman estetis kaum muda dan membiarkan mereka pada lembaga-lembaga lain untuk membina kesenian dalam masyarakat.

Dalam kurun waktu satu atau dua generasi suatu sistem pendidikan bahkan bisa gawat bagi identitas dan integrasi suatu bangsa. Dalam perubahan cepat yang menandai bagian kedua abad keduapuluh, bangsa-bangsa baru dan masyarakat-masyarakat tradisional berusaha sekuat tenaga untuk membawa rakyat ke modernisasi. Satu contoh adalah Israel, di mana imigrasi massal memusatkan energi nasional untuk mengasimilasi rakyat tradisional. Pada 1960 Israel adalah suatu demokrasi jenis Barat yang sekuler dengan perekonomian yang berakar pada ilmu pengetahuan dan teknologi. Akan tetapi lebih dari separuh arus imigran dasawarsa 1950-an adalah orang-orang Yahudi Afro-Asia, yang buta huruf dan miskin serta ketimuran nilainilainya. Dalam keadaan serupa itu sosialisasi yang berlangsung dalam keluarga imigran lebih mengancam daripada mendukung integrasi nasional. Kaum muda keluarga-keluarga tradisional harus ditampung dalam alat-alat negara seperti sekolah dan tentara, dengan cepat dipisahkan dari tradisi, dan diubah menjadi warga negara dan pekerja modern; kalau hal itu tidak dilakukan, maka pada waktu anak-anak menjadi dewasa dan mendapatkan

hak pilih, akan terdapat dua bangsa atau satu bangsa dengan berbagai macam identitas.¹

Banyak bangsa lain di Asia, Afrika dan Amerika Latin, baik yang baru maupun yang sedang mengalami modernisasi cepat, merasa bahwa sistem pendidikan memainkan peranan penting dalam pembangunan bangsa dan perubahan nasional. Sistem pendidikan berusaha sekutu tenaga untuk menciptakan orang-orang terdidik bagi sektor-sektor atas yang meluas dari suatu struktur pekerjaan yang cepat berubah, khususnya orang-orang yang dapat merencanakan dan memimpin pemerintahan modern dan industri. Para guru dan lulusan sistem itu, yang jauh di depan massa kemampuannya untuk mengerti negara modern, menantang elit tradisional yang berkuasa, dengan berbagai cara, dari barikade demonstrasi jalanan sampai biro pegawai negeri. Masalah-masalah gawat identitas nasional kadang-kadang berkisar pada kemampuan sekolah-sekolah untuk memajukan suatu bahasa nasional dalam suatu masyarakat baru dengan banyak bahasa. Misalnya dilakukan usaha di Malaya, yang berpenduduk Melayu, Cina, India dan Eropa, untuk menjadikan Melayu bahasa nasional yang menyatukan. Apapun maksud lain pendidikan dalam masyarakat modern, tujuannya adalah integrasi nasional dan kompetensi modern. Di sini sosiologi pendidikan secara menonjol menjadi bagian sosiologi pembangunan nasional.²

Akhirnya, pendidikan telah menjadi suatu kekuatan yang sangat kreatif dalam masyarakat. Laboratorianya bisa melayani industri dan pemerintah, tetapi para ahlinya juga menciptakan pengetahuan yang membuka visi-visi baru dan merongrong struktur-struktur ekonomi dan politik yang ada. Pelajaran-pelajarannya dapat menyiapkan pekerja-pekerja penurut, tetapi guru-gurunya juga menciptakan sikap-sikap yang kritis terhadap cara-cara yang telah mapan dan memperkenalkan cita-cita dan lembaga-lembaga kebebasan kepada kaum muda. Sistem-sistem

1 Lihat Judith T. Shuval, *Immigrants on the Threshold* (New York, 1963)

2 Lihat James S. Coleman, Ed. *Education and the Political Development* (Princeton University Press, 1965); lihat juga Philip J. Foster, *Education and Social Change in Ghana* (London, 1965)

kompleks pendidikan yang diperpanjang membimbing ke arah perubahan maupun stabilitas, gagasan kritis di samping peniruan tanpa pemikiran, diskontinuitas serta erupsi di samping kontinuitas dan perkembangan lamban. Tendensi-tendensinya adalah majemuk dan membiarkan hasilnya terbuka terhadap permainan nilai-nilai, efektivitas tindakan kelompok, dan pelaksanaan kekuasaan politik.

2. PRANATA PENDIDIKAN YANG PENTING

Pranata pendidikan yang penting dalam suatu masyarakat mempunyai suatu pembagian kerja, suatu struktur pengawasan, dan suatu angkatan kerja. Komponen-komponen ini merupakan gejala sosial dan mempengaruhi proses pendidikan serta impaknya atas individu dan masyarakat. Unsur-unsur institusional sebagian mencerminkan masyarakat yang lebih luas, tetapi juga mempunyai dinamikanya sendiri dan akibat-akibat yang tidak direncanakan oleh pemimpin-pemimpin politik dan staf administrasi. Beberapa issue yang terlibat dalam pembagian kerja dan struktur pengawasan itu akan dibahas di bawah ini.

Ketika pendidikan diperluas sampai bagian besar penduduk, menjadi lebih lama untuk mengisi lebih banyak tahun dalam siklus kehidupan, dan terikat lebih erat dengan alokasi pekerjaan dan status, terjadi diversifikasi tugas-tugas pendidikan. Lebih banyak sektor pendidikan dibentuk sekitar pergantian-pergantian program, personal serta langganan dan mengintensifkan masalah-masalah pembagian kerja serta pengawasan. Dalam masyarakat-masyarakat yang ditandai penguasaan sentral kebijaksanaan pendidikan, instansi-instansi pemerintah nasional secara sistematis berusaha membagi tugas-tugas kepada sektor-sektor dan membakukan program-program dan tuntutan-tuntutan masuk serta ke luar dalam bagian-bagian yang penting itu. Dalam desentralisasi struktur pendidikan, tugas-tugas dapat dibatasi dan diambil alih oleh prakarsa swasta dan instansi-instansi pemerintah yang tersebar, dan sebagai akibatnya meningkatlah variasi barang-barang yang ditawarkan sekolah kepada orang tua dan murid.

Centralisasi penguasaan pendidikan dalam suatu kementerian nasional atau, pada tingkat yang lebih rendah, dalam suatu departemen regional atau negara bagian, melayani tujuan-tujuan tertentu dan mendatangkan masalah-masalah institusional tertentu, sedangkan desentralisasi melayani tujuan-tujuan lain dan mendatangkan masalah-masalah jenis lain. Centralisasi menunjang integrasi, prosedur teratur, aplikasi seragam norma-norma, dan inovasi dari atas. Dia memungkinkan pembagian kembali sumber-sumber daya melintasi suatu sistem luas untuk mengurangi perbedaan di antara lingkungan pendidikan lokal, antara yang kaya dan miskin, dan antara yang maju dan terbelakang. Masalah-masalah yang disebabkan penguasaan sentral adalah kekakuan birokrasi, kesalahan masif, dan kekurangnya prakarsa di propinsi-propinsi; lembaga serupa itu mungkin tidak mempunyai pandangan ke depan, kepekaan, dan kemampuan perencanaan yang untuk mengadakan beribu-ribu penyesuaian yang diperlukan dari diversifikasi pranata dalam suatu masyarakat yang cepat berubah.

Desentralisasi menunjang penyesuaian lokal pada berbagai-macam nilai masyarakat-masyarakat majemuk dan penyesuaian kepentingan sekolah dengan kepentingan kelompok khusus, misalnya akulturasi suatu minoritas. Dia memungkinkan prakarsa dari bawah. Masalah-masalah akibat desentralisasi penguasaan ialah bahwa prakarsa lokal tunduk pada status quo lokal dan kebutuhan-kebutuhan serta kepentingan-kepentingan yang memotong masyarakat ditanggapi secara tambal sulam. Suatu sistem yang adaptif secara lokal menjadi suatu kasus institusi yang terombang-ambing pada waktu wewenang bergerak ke atas ke institusi-institusi lain. Misalnya pada waktu perusahaan-perusahaan, serikat-serikat buruh dan badan-badan pengatur nasional mulai menguasai ekonomi nasional dan karya pendidikan terjalin erat dengan ekonomi nasional dan hal-hal seperti teknologi kemajuan dan perlindungan nasional. Biaya keterombang-ambingan dan ketidakpekaan alamiah instansi lokal terhadap masalah-masalah nasional memajukan usaha-usaha untuk memusatkan penguasaan atau untuk membangun mekanisme-mekanisme nasional guna mempengaruhi instansi-instansi tersebut yang tetap memegang penguasaan formal.

Negara modern harus menertibkan pembagian kerja pendidikan. Di mana suatu mekanisme birokrasi nasional lemah atau tiada, usaha untuk mengkoordinasi pembagian kerja akan menggalakkan usaha memperkuat mekanisme itu dan juga pertumbuhan suatu struktur pembantu, terdiri atas perkumpulan-perkumpulan sukarela, persetujuan-persetujuan antar organisasi, komite-komite studi, badan-badan akreditasi, dan organisasi-organisasi ujian, yang membantu memadukan instansi-instansi pemerintah dan swasta. Kelompok-kelompok pembantu, karena tidak mempunyai kekuasaan, pertama-tama beroperasi lewat persuasi uang, prestise, dan keuntungan bersaing organisasi-organisasi besar atas usaha sendirian. Pada waktu yang sama negara modern harus juga membantu riset untuk mendiversifikasi perguruan tingginya, dan untuk mengembangkan sektor-sektor penyesuaian kreatif dengan perubahan cepat yang tidak dapat diantisipasi dalam seluruh kompleksitasnya di kantor pusat. Di mana tiada desentralisasi atau federalisme, usaha diversifikasi dan usaha menyediakan prakarsa yang tersebar luas akan mendorong proliferasi pusat-pusat pengaruh dalam sistem dan mengakibatkan mengendornya integrasi ketat struktur tradisional.

Dengan demikian struktur-struktur pendidikan desentralisasi berada di bawah tekanan untuk mengubah pembagian kerja dan penguasaan intern menuju tertib nasional melalui organisasi pembantu dan birokrasi nasional yang lebih kuat. Di lain pihak sistem-sistem pendidikan yang dipusatkan berada di bawah tekanan untuk mengendorkan birokrasi tradisional untuk memungkinkan bentuk-bentuk baru pendidikan menengah dan tinggi dan untuk memanfaatkan peranan pendidikan dalam riset dan inovasi. Tekanan menuju koordinasi tertib dan tekanan menuju otonomi individu dan organisasi adalah tendensi-tendensi berlawanan yang fundamental yang inheren dalam pendidikan dalam masyarakat industrial yang maju. Dengan bermacam-macam tradisi kebudayaan dan bermacam-macam struktur kekuasaan politik, masyarakat-masyarakat akan memperjuangkan penyelesaian-penyelesaian yang sedikit berbeda bagi konflik ini. Akan tetapi kita juga dapat mengharapkan kon-

vergensi tertentu antara bangsa-bangsa atas model sistem pendidikan yang menjalin pimpinan sentral dengan konsultasi dan persuasi intensif dan yang menempatkan persiapan untuk perubahan yang tidak dikendalikan pada garis yang sama dengan implementasi langsung kebijaksanaan nasional.

3. ORGANISASI PENDIDIKAN

Sekolah adalah suatu sistem sosial formal dengan hubungan-hubungan ekstern dan pola-pola intern yang mempengaruhi proses pendidikan.¹ Badan masing-masing mempunyai suatu peranan khusus dalam pembagian kerja pendidikan, dan tempatnya dalam jaringan institusional mempengaruhi status organisasi dan anggota-anggotanya. Suatu sekolah dinilai dari luar oleh persepsi umum bagaimana tugas-tugas pokoknya berkaitan dengan sistem status umum dari masyarakat. Sekolah-sekolah menengah kejuruan yang membimbing ke arah pekerjaan-pekerjaan status rendah, dibandingkan dengan sekolah-sekolah menengah umum yang membimbing ke arah pekerjaan-pekerjaan status tinggi, di manapun mengalami stigma yang mempengaruhi arus murid dan moral para guru serta konsepsi diri dan ambisi para siswa. Adalah praktis suatu hukum besi status sekolah bahwa tidak dapat dicapai persamaan status penghargaan oleh sekolah-sekolah yang melakukan bermacam-macam tugas pendidikan dan sosial.² Dalam sistem-sistem sekolah-sekolah menengah kejuruan, misalnya struktur Inggeris tiga bagian, kesulitan-kesulitan penghargaan sekolah mendorong sementara pendidik dan awam ke arah bentuk-bentuk organisasi sekolah yang lebih komprehensif, dan mengelompokkan jurusan-jurusan kurikuler dalam tubuh suatu sekolah bersama untuk menghindari degradasi status banyak guru dan siswa. Pada waktu sekolah-sekolah meningkat jumlah dan jenisnya, status salah satu di antara lain-lain semakin dipengaruhi oleh suatu kontes yang terdiri atas usaha organisasi

1 Lihat Charles E. Bilwell, "The School as a Formal Organization," dalam James G. March, Ed., *Handbook of Organizations* (Chicago, 1965), hal. 714-813

2 Lihat Olive Banks, *Parity and Prestige in English Secondary Education: A Study in Educational Sociology* (London, 1955)

favorit untuk melindungi dan menyatakan keunggulan mereka yang diakui, usaha masyarakat konsumen untuk mengadakan diskriminasi dan memberi cap, dan manuver-manuver sementara pembaharu, administrator dan guru yang kurang favorit untuk menutup pembagian kerja dari penilaian umum yang membatasi perbedaan-perbedaan status.¹

Dalam struktur intern organisasi pendidikan, meningkatnya skala dan proliferasi kegiatan-kegiatan pekerjaan mengakibatkan diferensiasi peranan. Administrasi menjadi terpisah dari mengajar; sebagai akibat kebutuhan akan koordinasi, muncul suatu hirarki tingkat administrasi. Dengan proliferasi pengetahuan mengajar itu sendiri menjadi lebih dispesialisasi. Besarnya tugas menasihati dan menyalurkan siswa-siswa menghasilkan penasihat yang tidak mengajar. Dengan semakin kompleksnya struktur peranan sekolah, terjadi birokratisasi hubungan di mana tanggung jawab dan jurisdiksi dibatasi secara formal dan peraturan-peraturan secara formal disusun untuk menentukan keputusan-keputusan demi maksimum kewajaran dan dependabilitas (dapat diandalkan). Karena catatan-catatan menyembunyikan siswa dan para ahli milainya dan menunjuknya untuk perawatan, aparatur formal mendapat bobot begitu besar sehingga mampu bersaing dengan keluarga dan lingkungan dalam menentukan hari depan kaum muda. Orientasi orang tua dan siswa harus mengadakan interaksi dengan sarana-sarana prestasi yang semakin disistematisasi. Orientasi-orientasi kadang-kadang dibatasi, kadang-kadang dibatasi kembali, dan selalu diproses oleh kegiatan-kegiatan sehari-hari birokrasi.²

Akan tetapi bobot birokrasi berbeda antara sekolah. Hal ini bergantung pada berlangsungnya bentuk-bentuk pengaruh lain, khususnya wewenang kolegial guru-guru atau dosen-dosen, dan pada tekanan-tekanan balasan subkultur guru dan siswa. Arti birokrasi juga bergantung pada apakah sekolah yang besar itu adalah suatu organisasi kesatuan ataukah suatu federasi kelom-

1 Lihat Burton R. Clark, *The Open Door College: A Case Study* (New York, 1960)

2 Lihat Aaron V. Cicourel dan John I. Kitsuse, *The Educational Decision-makers* (Indianapolis, 1963)

pok-kelompok guru dan murid yang setengah merdeka. Dalam kenyataan struktur organisasi mungkin mempunyai akibat-akibat yang kuat dan menetap atas watak individu. Identitas pribadi sulit dibentuk di dunia modern yang cepat berubah, dan kampus adalah salah satu tempat pembentukan identitas yang menentukan. Kalau identitas bergantung pada hubungan-hubungan pribadi, maka memudarnya komunitas yang khas bagi kampus massal akan mengganggu dan memperlemah identitas itu. Meningkatnya impersonalitas di sekolah-sekolah rupanya mempunyai akibat sosial yang lebih besar daripada impersonalitas di hampir semua jenis organisasi lain. Usaha sementara pembaharuan pendidikan untuk menyusun kampus-kampus besar sebagai federasi-federasi negara-negara kecil adalah tanggapan atas kepercayaan itu. Mengenai issue yang jelas gawat ini, imaginasi sosiologi masih banyak dipenjarakan oleh klise-klise dan belum dijawab oleh riset.

4. PENDIDIKAN PADA PRANATA-PRANATA LAIN

Selera luar biasa masyarakat modern akan pengajaran sistematis memperluas karya pendidikan di seluruh masyarakat. Sub-sub-sistem pendidikan yang berarti berkembang di kalangan militer, industri dan agama untuk menyalurkan ketampilan, pengetahuan atau perspektif yang tidak disediakan dalam garis reguler sekolah-sekolah. Perkembangan ini secara istimewa digerakkan oleh perubahan cepat dalam ketampilan-ketampilan kerja dan kompleks tuntutan organisasi modern. Suatu firma bisnis modern menjaga kompetensinya dengan latihan sistematis personalnya, dari pucuk pimpinan sampai pegawai rendah. Orang-orang berganti-ganti dari produksi dan pelajaran dengan sejumlah jam atau minggu atau bulan yang disisihkan untuk ruang kelas dalam atau di luar firma. Angkatan Perang modern adalah suatu perusahaan pendidikan yang luas: kompetensinya bergantung pada kemampuan untuk mengubah calon-calon menjadi teknisi dan untuk menciptakan suatu korps perwira di mana manajer dan teknolog menduduki tempat di samping komandan tempur lama. Karier militer semakin bergan-

tung pada prestasi dalam sekolah-sekolah yang melatih perwira-perwira ke arah tingkat-tingkat ketrampilan dan pemikiran kompleks yang semakin tinggi.

Bangsa-bangsa baru juga melihat kemiliteran sebagai suatu tempat kerja pendidikan utama. Di Israel, tentara memegang peranan penting di samping sekolah-sekolah dalam akulturasi kaum imigran: orang-orang muda belajar bahasa Hibrani, sejarah dan geografi mereka, disiplin gaya baru bekerja dengan orang-orang lain, dan ketrampilan-ketrampilan kerja baru. Dalam kebanyakan masyarakat yang melakukan modernisasi, perwira-perwira militer termasuk kelompok-kelompok terdidik yang paling baik, dan mendapatkan kompetensi khusus dalam keinsinyuran dan administrasi. Dengan mengombinasikan keahlian modern dengan akses pada sarana-sarana kekuasaan, mereka memainkan peranan yang menentukan dalam politik pembangunan nasional.

Organisasi-organisasi keagamaan, yang sejak lama melakukan pendidikan dengan indoktrinasi formal atau setengah formal umat, melibatkan diri lebih lanjut dalam pendidikan yang terorganisasi dengan mengubah lantai bawah gereja menjadi pusat komunitas, dan pejabat gereja menjadi pekerja sosial serta pendidik orang-orang dewasa, dan secara demikian memperluas kegiatan-kegiatan untuk mempertahankan suatu tempat sentral dalam masyarakat-masyarakat yang memulai sekularisasi. Di Amerika Serikat dalam dasawarsa 1960-an lebih banyak orang ikut serta dalam kelas-kelas dewasa dari gereja-gereja dan sinagoga-sinagoga daripada dalam kelas-kelas yang disediakan oleh kolese-kolese dan universitas-universitas, khususnya di Selatan. Gereja-gereja yang telah mapan menawan hati para pendengar secara yang lebih efektif daripada kursus-kursus televisi.¹ Kalau kelas-kelas formal kita tambah dengan sosialisasi sengaja yang dilakukan dari mimbar agama, maka jelaslah bahwa suatu definisi pendidikan yang luas harus mencakup gereja atau mesjid sebagai sarana pengajaran.

¹ John W.C. Johnstone dan Ramon J. Rivera, *Volunteers for Learning: A Study of the Educational Pursuits of American Adults* (Chicago, 1965), hal. 10, 53-55, 111

Tendensi-tendensi serupa itu terdapat pula dalam biro umum, serikat kerja dan perhimpunan profesi. Institusi-institusi karya untuk orang-orang dewasa merasa bahwa demi kepentingan mereka sendiri mereka harus memajukan munculnya sub-sistem pendidikan dan secara demikian menyebarluaskan pendidikan formal dalam masyarakat. Dengan demikian bagi semakin banyak penduduk pendidikan formal adalah sarana utama menuju kualifikasi kultural maupun okupasional (pekerjaan). Pengetahuan adalah suatu bumbu utama masyarakat yang didasarkan atas ilmu, teknologi dan keahlian, dan primat pengetahuan adalah primat pendidikan pula. Berhadapan dengan bahaya-bahaya besar dan ketidakpastian, suatu masyarakat yang belajar menyajikan kesempatan agar jumlah-jumlah besar rakyat dapat ikut secara efektif dalam suatu kebudayaan kompleks dan dalam urusan-urusan sosial dan politik suatu masyarakat yang kompleks. Dalam kemungkinan ini terletak janji pendidikan orang modern.

SUATU PERSPEKTIF MENGENAI SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL INDONESIA

Onny S. PRIJONO

PENDAHULUAN

Pelita III, sebagai suatu rencana pembangunan, memberikan perhatian yang pokok kepada usaha-usaha pemerataan. Sasaran ini hendak dicapai melalui delapan jalur pemerataan, yaitu pemerataan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat banyak khususnya pangan, sandang dan perumahan, pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dan pelayanan kesehatan, pemerataan pembagian pendapatan, pemerataan kesempatan kerja, pemerataan kesempatan berusaha, pemerataan berpartisipasi dalam pembangunan khususnya bagi generasi muda dan kaum wanita, pemerataan penyebaran pembangunan di seluruh wilayah tanah air, dan pemerataan kesempatan memperoleh keadilan.

Apabila diteliti dengan mendalam, akan segera tampak bahwa dunia pendidikan dapat memainkan peranan dan memberikan sumbangan yang penting dalam usaha merealisasi kedelapan jalur tersebut. Tetapi untuk memenuhi tuntutan ini, dunia pendidikan perlu dipolakan dan dikelola secara baru. Walaupun dibutuhkan orientasi yang baru, usaha pembaharuan pendidikan selalu menghadapi kenyataan kompleksitas persoalannya.

Pendidikan merupakan masalah yang kompleks dan tidak

berdiri sendiri. Oleh karenanya, masalah pendidikan harus ditinjau dan didekati secara interdisipliner. Ditinjau dari segi pendekatan yang bersifat multidisipliner ini maka segera dapat dilihat bahwa dalam merencanakan suatu sistem pendidikan perlu diikutsertakan faktor-faktor antropologis, ekonomis, struktur sosial yang ada, situasi politik, falsafah hidup yang dianut, lembaga-lembaga yang ada, jenis persekolahan yang ada, termasuk guru-gurunya. Kesemua faktor ini memberi warna dan turut menentukan serta mempengaruhi sistem pendidikan yang ada.

Pendidikan sebagai suatu sistem atau konstelasi meliputi hal-hal yang fundamental seperti dasar, tujuan, sasaran, fungsi dan struktur pendidikan beserta komponen-komponennya, termasuk juga proses pelaksanaannya. Mengenai komponen dan proses pelaksanaannya tidak akan banyak dibahas dalam tulisan ini.

Di Indonesia belum terdapat suatu sistem pendidikan nasional, walaupun menurut Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, pasal 31, Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang diatur dengan Undang-undang.

Dasar, tujuan dan fungsi dari sistem pendidikan nasional secara eksplisit sudah terdapat dalam Naskah Garis-garis Besar Haluan Negara (Pola Umum Pelita Ketiga), dalam mana diisyaratkan bahwa pendidikan nasional Indonesia berdasarkan atas Pancasila dan bertujuan untuk meningkatkan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, kecerdasan, ketrampilan, mempertinggi budi pekerti, memperkuat kepribadian dan mempertebal semangat kebangsaan agar dapat menumbuhkan manusia-manusia pembangunan yang dapat membangun dirinya sendiri serta bersama-sama bertanggung jawab atas pembangunan bangsa. Pendidikan berlangsung seumur hidup dan dilaksanakan di dalam lingkungan rumah tangga, sekolah, dan masyarakat. Oleh karena itu pendidikan adalah tanggung jawab bersama antara keluarga, masyarakat dan Pemerintah. Juga

dinyatakan bahwa sistem pendidikan perlu disesuaikan dengan kebutuhan pembangunan di segala bidang yang memerlukan jenis-jenis keahlian dan ketrampilan serta dapat sekaligus meningkatkan produktivitas, mutu dan efisiensi kerja. Perlu dikemukakan bahwa titik berat program pendidikan diletakkan pada perluasan pendidikan dasar dalam rangka mewujudkan pelaksanaan wajib belajar yang sekaligus memberikan ketrampilan yang sesuai dengan kebutuhan lingkungannya serta peningkatan pendidikan teknik dan kejuruan pada semua tingkat untuk dapat menghasilkan anggota-anggota masyarakat yang memiliki kecakapan sebagai tenaga-tenaga pembangunan.

Suatu perencanaan yang baik dapat membantu dan mempermudah pelaksanaan maupun kebijakan apabila didasarkan atas perencanaan yang semesta, menyeluruh dan terpadu. Kalau dilihat dari sasaran Pelita III, yaitu 8 jalur pemerataan, maka pendidikan dapat memberikan sumbangan untuk mencapai sasaran tersebut apabila dalam merencanakannya telah diberikan fokus kepada tenaga kerja yang dibutuhkan di masa depan, jumlah tempat latihan yang dibutuhkan serta harapan akan adanya kenaikan dalam pendapatan sebagai akibat dari ketrampilan ataupun latihan yang diperolehnya.

Menurut *Antonius Wolf*,¹ perencanaan pendidikan dapat dipolakan agar:

- a) sistem pendidikan itu dibuat berdasarkan orientasi ke masa depan dengan melihat kepada tenaga kerja yang dibutuhkan;
- b) atau sistem pendidikan itu dibuat berdasarkan permintaan akan tempat-tempat latihan yang dibutuhkan di kemudian hari;
- c) atau sistem pendidikan itu dibuat berdasarkan harapan akan adanya kenaikan pendapatan sebagai akibat latihan ataupun ketrampilan yang diperolehnya.

¹ Antonius Wolf, "Educational Planning and Educational Policy" dalam *Education*, Volume 13 (Tuebingen: Institute for Scientific Cooperation, 1976), hal. 86

Dalam model perencanaan yang pertama, diperhitungkan berapa jumlah tenaga kerja yang dibutuhkan berdasarkan kebutuhan pada masa sekarang dan tingkat pertumbuhan perkembangan ekonomi. Hal ini dilakukan untuk mencegah jangan sampai terjadi penumpukan ataupun kekurangan tenaga kerja pada suatu sektor lapangan kerja. Untuk menghindari dilemma ini, maka untuk tujuan kalkulasi dipilih tingkat pertumbuhan gross national product (GNP) dan dihitung untuk suatu tahun target tertentu, besarnya produksi dan tentu saja kebutuhan akan tenaga kerja, kemudian kebutuhan ini didistribusikan meliputi berbagai kelompok pekerjaan. Akan tetapi di dalam proses ini terdapat beberapa faktor yang tidak diketahui, antara lain: apakah produksi nasional akan benar-benar meningkat pada tingkat yang sama seperti sebelumnya?

Titik tolak dari model perencanaan yang kedua adalah jumlah tempat latihan yang dibutuhkan. Akan tetapi di sini juga terdapat kelemahan, apakah jumlah tempat anak didik, biarpun didasarkan atas angka kelahiran untuk tahun-tahun tertentu, akan terus berkembang atau apakah ada kursus latihan lain yang mengantikannya?

Bentuk perencanaan yang ketiga membandingkan pembelanjaan bagi latihan (negeri, seperti biaya gedung sekolah dan gaji guru; swasta, seperti uang sekolah atau biaya buku pelajaran) dengan hasil yang diperoleh kembali, misalnya dalam bentuk gaji atau upah dari buruh apabila mereka sudah dilatih. Akan tetapi perbandingan ini dapat memberi gambaran yang salah, oleh karena penilaian yang berbeda, misalnya pekerjaan dengan pembayaran yang tinggi akan mendapat perhatian utama, sedangkan pekerjaan dengan pembayaran yang kurang, tetapi penting dan dibutuhkan bagi perkembangan perekonomian, akan diabaikan. Untuk menghindari anggapan yang salah maka yang harus dibandingkan dengan biaya latihan adalah bukan gaji atau upah akan tetapi jasa yang diberikan kepada masyarakat.

Dari uraian di atas tampak bahwa untuk memenuhi tun-

tutan tersebut, pendidikan perlu dipolakan dengan menggabungkan ketiga jenis perencanaan yang dijabarkan oleh Antonius Wolf di atas. Tuntutan ini jelas tidak ringan.

Dalam tulisan ini akan diajukan beberapa masalah pokok yang perlu diberi perhatian utama dalam mempolakan pendidikan dalam era pembangunan nasional.

PENDIDIKAN DAN LAPANGAN KERJA

Pendidikan sering kali dikatakan tidak relevan dengan lapangan kerja, seseorang sukar mencari pekerjaan yang sesuai dengan ilmu pengetahuan yang dimilikinya. Di samping itu disebabkan juga karena kurangnya pengetahuan dan ketrampilan yang dimilikinya untuk dapat bekerja. Sebaliknya juga terjadi akumulasi dan kelangkaan tenaga pada sektor-sektor tertentu. Hal ini menyebabkan orang bertanya, apakah sistem pendidikannya yang kurang sesuai (kurikulum yang kurang sesuai, perbandingan antara teori dan praktek), ataukah karena penerangan yang kurang kepada masyarakat mengenai lapangan pekerjaan yang ada, sehingga terjadi distribusi tenaga yang tidak merata. Secara eksplisit sudah disebutkan dalam GBHN bahwa sistem pendidikan perlu disesuaikan dengan kebutuhan pembangunan segala bidang yang memerlukan jenis-jenis keahlian dan ketrampilan serta dapat sekaligus meningkatkan produktivitas, mutu dan efisiensi kerja. Ketrampilan diberikan sesuai dengan kebutuhan lingkungannya serta peningkatan pendidikan teknik dan kejuruan pada semua tingkat untuk dapat menghasilkan anggota-anggota masyarakat yang memiliki kecakapan sebagai tenaga-tenaga pembangunan.

Dalam hal ini suatu perencanaan pendidikan dengan orientasi ke masa depan dengan melihat kepada tenaga kerja, tempat-tempat latihan, pengetahuan dan ketrampilan yang dibutuhkan adalah amat penting, untuk dapat memperoleh suatu struktur pendidikan nasional yang semesta, menyeluruh dan terpadu.

Suatu studi mengenai perspektif jangka panjang

perekonomian Indonesia tahun 2000 telah dilakukan, di mana antara lain dikemukakan bahwa usaha memperluas sarana pendidikan dimaksudkan untuk memperbesar jumlah murid pada usia sekolah. Usaha ini dapat mencapai dua tujuan: (a) memperkecil jumlah tenaga kerja pada usia sekolah memasuki pasar tenaga kerja, dan (b) peningkatan mutu tenaga kerja melalui pendidikan ketrampilan. Untuk mencapai sasaran ini perlu pengadaan sarana pendidikan yang terjangkau oleh daya beli masyarakat umum. Peningkatan pendapatan penduduk yang berpendapatan rendah melalui perluasan kesempatan kerja turut membantu usaha untuk mencapai sasaran ini.

Kebijakan yang dapat ditempuh dalam memperluas sarana pendidikan meliputi antara lain:

1. Perbandingan jumlah murid terhadap jumlah anak usia sekolah harus ditingkatkan dari 48,7% pada tahun 1971 menjadi 58,4% pada tahun 1985 dan sampai 70,5% pada tahun 2000 (lihat Tabel I). Untuk menunjang kebijakan tersebut maka investasi dalam bidang pendidikan harus meningkat lebih cepat dari laju pertumbuhan ekonomi; investasi perlu menyebar ke seluruh wilayah Indonesia menurut perimbangan-perimbangan kebutuhan secara riil.
2. Perbandingan jumlah murid terhadap guru harus secara berangsur-angsur diturunkan; pada saat yang bersamaan mutu tenaga pengajar perlu ditingkatkan. Untuk mencapai tujuan tersebut maka jumlah guru dari Sekolah Dasar sampai Sekolah Lanjutan Atas perlu ditingkatkan dari 703 ribu pada tahun 1971 menjadi 1.412 sampai 1.459 ribu pada tahun 1985 dan 2.407 sampai 2.588 ribu pada tahun 2000 (lihat Tabel II). Peningkatan jumlah murid pada usia sekolah, peningkatan mutu tenaga pengajar adalah fungsi dari pembangunan lingkungan sekitar pada setiap wilayah tanah air dalam kerangka umum pembangunan nasional. Sehubungan dengan itu, isi kurikulum harus berkisar pada usaha memecahkan masalah pokok yang dihadapi bangsa dalam berbagai bidang:
 - (1) peningkatan ketrampilan untuk menunjang pem-

ANALISA

bangunan pertanian, pertambangan, industri dan jasa;

(2) peningkatan kemampuan nasional dalam pengembangan dan penerapan teknologi dalam berbagai bidang sesuai taraf perkembangan secara internasional.

Tabel I

PERKIRAAN DAN PROYEKSI PERBANDINGAN ANTARA MURID DAN ANAK USIA SEKOLAH DI INDONESIA MENURUT KELOMPOK UMUR, 1971 — 2000 (dalam %)

| Kelompok Umur | 1971 | 1985 | 2000 |
|---------------|------|------|------|
| I. 7 — 12 | 59,9 | 77,7 | 95,0 |
| II. 13 — 15 | 44,3 | 47,6 | 57,0 |
| III. 16 — 18 | 21,4 | 23,4 | 28,3 |
| Jumlah | 48,7 | 58,4 | 70,5 |

Catatan: Untuk kelompok umur 7 — 12 tahun diperkirakan bahwa penyediaan sarana pendidikan mencapai maksimum 98%. Hal ini disebabkan karena kalau sampai mencapai 100% hal itu sama dengan adanya kewajiban belajar, yang mengandung pengertian adanya tenaga pengawasan yang sesuai, yang tidak diperkirakan di sini.

Tabel II

PERKIRAAN DAN PROYEKSI JUMLAH KEBUTUHAN GURU DI INDONESIA MENURUT TINGKAT PENDIDIKAN. 1971 — 2000 (dalam ribuan)

| Tingkat Pendidikan | 1971 | 1985 | 2000 |
|--|------|-------|-------|
| Sekolah Dasar dan setingkat | 508 | 858 | 1.302 |
| Sekolah Lanjutan Pertama dan setingkat | 126 | 1377 | 749 |
| Sekolah Lanjutan Atas dan setingkat | 69 | 177 | 356 |
| Jumlah | 703 | 1.412 | 2.407 |

Usaha memperluas sarana pendidikan merupakan

pelengkap kegiatan dalam usaha menurunkan fertilitas melalui kebijakan keluarga berencana. Satu sama lain merupakan satu paket kebijakan dalam menanggulangi pengangguran.

Sasaran jumlah orang yang mendapatkan penampungan dalam lapangan kerja meliputi:

Tabel III

PERKIRAAN DAN PROYEKSI KESEMPATAN KERJA MENURUT LAPANGAN USAHA, 1971 — 2000 (dalam ribuan orang)

| Lapangan Usaha: | 1971 | 1985 | 2000 |
|--------------------------------|--------|--------|--------|
| I. Sektor primer | 25.016 | 27.017 | 30.671 |
| 1. Pertanian | 24.936 | 26.906 | 30.522 |
| 2. Pertambangan | 80 | 111 | 149 |
| II. Sektor sekunder | 3.213 | 7.743 | 16.041 |
| 3. Industri | 2.573 | 5.937 | 12.605 |
| 4. Bangunan | 640 | 1.806 | 3.436 |
| III. Sektor tertier | 9.398 | 21.834 | 37.084 |
| 5. Pengangkutan dan komunikasi | 901 | 1.612 | 3.124 |
| 6. Lainnya | 8.497 | 20.222 | 33.960 |
| Jumlah | 37.627 | 56.594 | 83.796 |

Bilamana sasaran ini dapat dicapai, maka akan tampak bahwa peranan sektor Primer sebagai sumber mata pencaharian penduduk semakin menurun sedangkan peranan sektor Sekunder dan Tertier semakin meningkat (lihat Tabel berikut).

ANALISA

Tabel IV

PERKIRAAN DAN PROYEKSI KOMPOSISI KESEMPATAN KERJA MENURUT LAPANGAN USAHA, 1971 — 2000 (dalam %)

| <i>Lapangan Usaha</i> | <i>1971</i> | <i>1985</i> | <i>2000</i> |
|-----------------------|-------------|-------------|-------------|
| I. Sektor Primer | 66,48 | 47,74 | 36,60 |
| 1. Pertanian | 66,27 | 47,54 | 36,42 |
| 2. Pertambangan | 0,21 | 0,20 | 0,18 |
| II. Sektor Sekunder | 8,54 | 13,68 | 19,14 |
| 3. Industri | 6,84 | 10,49 | 15,04 |
| 4. Bangunan | 1,70 | 3,19 | 4,10 |
| III. Sektor Tertier | 24,98 | 38,58 | 44,26 |
| 5. Pengangkutan | 2,40 | 2,85 | 3,73 |
| 6. Lainnya | 22,58 | 35,73 | 40,53 |
| Jumlah | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

Misalnya pada sektor Primer peranan pertanian menurun dari 66,3% pada tahun 1971 menjadi masing-masing 47,6% dan 36,4% pada tahun 1985 dan 2000. Pada sektor Tertier tampak peranan sub-sektor lainnya yang semakin meningkat (sub-sektor lainnya terdiri dari listrik, gas dan air minum, perdagangan, perbankan dan Lembaga Keuangan lainnya, Pemerintahan dan lain-lain).

Pemberantasan pengangguran dapat dicapai melalui dua pendekatan:

1. perluasan kesempatan kerja dan;
2. membuka sarana pendidikan seluas mungkin.

Sedangkan perluasan kesempatan kerja dapat dicapai dengan:

- a. mengubah pola pertumbuhan produk Domestik Bruto yang tercermin dalam perubahan peranan masing-masing sektor

perekonomian;

b. mengembangkan dan menerapkan teknologi tepat-guna sesuai perimbangan sumber-daya modal dan tenaga kerja pada berbagai wilayah tanah air.

Satu sama lain hal itu tidak mengabaikan kenyataan bahwa pada sektor-sektor tertentu penerapan teknologi padat modal menjadi keharusan, antara lain untuk penambangan mineral. Segala sesuatu dilaksanakan dengan mempertahankan laju pertumbuhan ekonomi masing-masing, minimal pada tingkat 6,9% dan 7,5% rata-rata per tahun dalam periode 1975 — 1985 dan 1985 — 2000.¹

STRUKTUR SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL

Di bagian Pola Umum Pelita Ketiga disebutkan bahwa mutu pendidikan ditingkatkan untuk mengejar ketinggalan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi yang mutlak diperlukan untuk mempercepat pembangunan. Dikemukakan bahwa sistem pendidikan perlu disesuaikan dengan kebutuhan pembangunan segala bidang yang memerlukan jenis-jenis keahlian dan ketrampilan serta dapat sekaligus meningkatkan produktivitas, mutu dan efisiensi kerja. Diharapkan agar sistem pendidikan nasional dapat menghasilkan anggota masyarakat yang memiliki kecakapan sebagai tenaga-tenaga pembangunan dengan meningkatkan pendidikan teknik dan kejuruan yang dibutuhkan pada semua tingkatan dan supaya pendidikan dasar dapat memberikan ketrampilan yang sesuai dengan kebutuhan lingkungannya.

Dengan melihat sasaran Pelita III serta dengan berorientasi ke masa depan, maka di dalam fase pembangunan ini terutama antara lain dibutuhkan tenaga-tenaga yang trampil supaya Indonesia tidak terlalu jauh ketinggalan perkembangan teknologinya. Oleh karena itu pendidikan harus mampu

¹ Sumitro Djojohadikusumo, *Perspektif Jangka Panjang Perekonomian Indonesia Tahun 2000*, 26 Juni 1978, hal. 36 — 40

menyediakan tenaga-tenaga yang trampil untuk mengisi lapangan pekerjaan pada saat sekarang dan di kemudian hari. Melihat kepada hal ini maka perlu diadakan jenis-jenis pendidikan sebagai berikut:

Pendidikan Dasar

Setiap anak diharapkan dapat memperoleh pendidikan dasar. Dalam hal ini yang dimaksudkan dengan pendidikan dasar adalah Taman Kanak-kanak (TK) dan Sekolah Dasar (SD) serta program Paket "A". Karena pendidikan dasar ini diharapkan diperoleh setiap anak maka pendidikan dasar itu dapat diartikan sebagai pendidikan umum yang harus ditempuh. Untuk tahap permulaan diharapkan agar semua anak dapat memasuki Sekolah Dasar. Mungkin di masa mendatang tingkatan ini dapat dinaikkan lagi. Akan tetapi Taman Kanak-kanak belum dapat merupakan kewajiban belajar bagi setiap anak karena belum meratanya Taman Kanak-kanak sampai ke daerah-daerah. Mengingat mahalnya pendidikan Taman Kanak-kanak serta keterbatasan tenaga maka sebagian terbesar dari Taman Kanak-kanak masih ditangani oleh swasta. Oleh karena itu Taman Kanak-kanak belum bisa dijadikan sebagai persyaratan sebelum memasuki Sekolah Dasar.

Berdasarkan observasi ternyata bahwa tidak semua anak dapat menyelesaikan pendidikan Sekolah Dasar, terutama di pedesaan. Faktor utama terjadinya angka putus sekolah yang relatif tinggi di tingkat Pendidikan Dasar, antara lain karena faktor ekonomi dan di mana tenaga mereka dibutuhkan untuk meringankan beban keluarganya. Akan tetapi dalam rangka mewujudkan pelaksanaan wajib belajar, sebagai tahap pertama diharapkan agar semua anak dapat memperoleh Pendidikan Dasar ini supaya dapat memperoleh bekal hidup.

Pada Pendidikan Dasar diberi kemampuan untuk bisa membaca, menulis, berhitung, bahasa, olah raga, pengetahuan mengenai lingkungannya serta nilai-nilai dasar kehidupan.

Setelah seorang anak melewati Pendidikan Dasar (TK dan SD; tetapi TK belum merupakan persyaratan mutlak) maka terbuka baginya untuk meneruskan pendidikannya, apakah akan

masuk jalur Pendidikan Menengah dengan tujuan untuk meneruskan sampai ke Pendidikan Perguruan Tinggi, ataukah akan masuk jalur kejuruan untuk segera masuk ke lapangan pekerjaan atau mungkin juga menciptakan suatu lapangan kerja sesuai dengan ketrampilan yang diperolehnya, ataukah akan masuk jalur Pendidikan Kemasyarakatan untuk lebih mengembangkan diri dan masyarakatnya yang antara lain meliputi bidang spiritual-keagamaan, sosial, kultural.

Ada yang berpendapat bahwa pembagian ini setelah Sekolah Dasar terlalu awal dan terlalu selektif yang dapat menimbulkan elitisme. Akan tetapi dengan adanya mobilitas antara jenis pendidikan maka hal ini dapat teratasi.

Penerangan kepada masyarakat mengenai mobilitas ini harus jelas, untuk mencegah terjadinya elitisme dalam pendidikan.

Dalam hal seseorang langsung memasuki lapangan kerja tanpa memiliki suatu ketrampilan ataupun keahlian kerja, ia dapat mengikuti pendidikan kedinasan (in-service training) yang diselenggarakan oleh Departemen, Instansi ataupun Perusahaan yang bersangkutan untuk kebutuhan Departemen, Instansi ataupun Perusahaan itu sendiri atau yang setingkat.

Pendidikan Menengah/Lanjutan

Dalam hal ini yang dimaksudkan dengan Pendidikan Menengah adalah Sekolah Menengah Pertama dan Sekolah Menengah Atas (SMP dan SMA) Sekolah Menengah Pertama pada hakikatnya merupakan kelanjutan dari Pendidikan Dasar sedangkan Sekolah Menengah Atas merupakan persiapan untuk Pendidikan Tinggi.

Apabila tamatan Sekolah Dasar memperoleh ijazah maka tamatan Pendidikan Menengah akan memperoleh diploma.

Di samping memiliki dasar-dasar ilmu pengetahuan, sikap

mental yang mantap dan berpikir sistematis dan akademis, si anak didik juga dibekali dengan ketrampilan yang dapat diperolehnya di luar sekolahnya (apabila sekolahnya tidak memiliki fasilitas tersebut atau beberapa sekolah dapat mempergunakan fasilitas bersama-sama). Ketrampilan tersebut antara lain dapat berupa kursus mengetik, tata buku, kepemimpinan, kepustakaan, filing, teknik menulis, berpidato, kesehatan masyarakat, bahasa daerah, bahasa asing, surat ijin mengemudi. Ketrampilan ini berdasarkan pilihan sendiri dan merupakan pelengkap dari kurikulum.

Ketrampilan tersebut pada umumnya diberikan agar si anak didik sebagai anggota masyarakat lebih mampu mengembangkan dirinya.

Pendidikan Perguruan Tinggi

Dari Pendidikan Menengah dapat dilanjutkan ke Pendidikan Perguruan Tinggi. Kemungkinan ini juga terbuka bagi Pendidikan Menengah Kejuruan dengan beberapa persyaratan khusus.

Pendidikan Perguruan Tinggi harus merupakan bagian integral dari usaha-usaha pembangunan baik nasional maupun regional, juga harus merupakan penghubung antara dunia ilmu pengetahuan, teknologi dan kebutuhan masyarakat. Pendidikan pada tingkat ini harus dilaksanakan berdasarkan pola pemikiran yang analitis dan berorientasi kepada pemecahan-pemecahan permasalahan dan disertai oleh suatu pandangan masa depan.

Pendidikan Kejuruan/Vokasional

Pendidikan kejuruan atau vokasional pada hakikatnya menyiapkan manusia untuk memasuki lapangan kerja, di mana diberi bekal-bekal yang diperlukan untuk memasuki lapangan pekerjaan, baik dengan kemampuan menciptakan lapangan kerja itu sendiri maupun dengan memasuki lapangan kerja yang ter-

sedia di dalam masyarakat. Oleh karena itu pendidikan kejuruan terutama terdiri dari praktek-praktek ketrampilan sebagai isi utamanya. Diharapkan bahwa pendidikan kejuruan tidak hanya sekedar menghasilkan angkatan kerja yang trainable, melainkan juga harus diusahakan agar menghasilkan angkatan kerja yang marketable. Supaya ini dapat terlaksana, seyogyanyalah pendidikan kejuruan atau vokasional juga dijadikan pusat-pusat kegiatan produktif. Dalam rangka ini dapat dibina hubungan yang erat antara dunia usaha dan asosiasi-asosiasi yang ada dengan sekolah-sekolah kejuruan serta perlu diadakan penyesuaian dalam perundang-undangan perusahaan.

Orientasi pendidikan kejuruan antara lain meliputi bidang teknologi, industri, perdagangan, pertanian, peternakan dan jasa. Pendidikan kejuruan dilaksanakan di sekolah-sekolah teknik menengah (pertama dan atas), sekolah dagang menengah (pertama dan atas) dan seterusnya. Kemudian perlu diadakan pendidikan kejuruan atau profesional tingkat tinggi yang dapat diwujudkan pada lembaga-lembaga seperti politeknik dan institut.

Apabila seorang lulusan pendidikan menengah mendapatkan diploma maka lulusan pendidikan kejuruan/vokasional mendapat sertifikat.

Pendidikan Guru dan Tenaga Kependidikan Lainnya

Kunci permasalahan sistem pendidikan di Indonesia terutama terletak pada masalah guru, baik pengadaannya, pengangkatannya, penyebarannya, pembinaan, jenjang karier, status, dan kesejahteraannya. Oleh karena jumlah guru-guru masih banyak diperlukan, harus diciptakan mobilitas untuk mempermudah pengadaan guru. Misalnya, sebagai persyaratan untuk menjadi guru, tidak perlu harus dari suatu institut kejuruan, tetapi seorang mahasiswa ataupun sarjana dari fakultas non kejuruan yang berminat untuk menjadi guru dapat mengikuti program akta atau lisensiat pada suatu lembaga pendidikan tenaga kependidikan yang berstatus pendidikan tinggi. Dalam kasus tertentu, untuk pengadaan guru untuk bidang-

bidang yang kurang tepat ditangani oleh lembaga khusus pengadaan tenaga kependidikan, seperti kesenian dan teknik penerbangan, dapat diadakan program pendidikan guru di universitas dan institut non keguruan.

Dalam pengadaan guru yang perlu diperhatikan adalah jumlah guru yang diperlukan untuk setiap jenis dan jenjang sekolah supaya penyebarannya merata terutama ke daerah-daerah yang membutuhkannya, juga supaya ada pemerataan dalam bidang studi yang ada.

Di samping faktor kuantitas maka kualifikasi daripada guru juga perlu diperhatikan, misalnya dengan diadakannya program-program penataran dengan sistem ditatar dan menatar yang berantai.

Supaya jumlah kebutuhan akan guru-guru dapat tercapai maka status guru selayaknya ditempatkan pada tempat yang terhormat, dengan memperhatikan kepentingan-kepentingan dari guru, baik pengangkatannya, jenjang kariernya (kenaikan pangkat) maupun kesejahteraannya (perbaikan gaji, jaminan kesehatan, hari tua dan perumahan).

Pendidikan Khusus

Di antara anak didik mungkin ada yang mempunyai perkembangan intelektual/penalaran dan bakat yang luar biasa. Supaya ini lebih bisa ditingkatkan serta dikembangkan diperlukan sekolah dengan pendidikan yang khusus bagi mereka, di mana penjenjangan maupun kurikulum tidak dapat disamakan dengan sekolah-sekolah yang lain. Hal ini memang akan menimbulkan elitisme tetapi di lain pihak mereka yang genius tidak dapat diabaikan, malahan perlu diperhatikan, lebih dikembangkan dan tingkatkan.

Jumlah mereka yang genius memang masih relatif kecil sekali karena itu pendidikan khusus ini termasuk mahal sekali. Tetapi dalam hal ini bukan biaya pendidikan yang dipentingkan, tetapi hasil keluaran (output) yang dihasilkan serta apa yang

dapat mereka lakukan bagi bangsa dan negaranya.

Pendidikan Kedinasan

Pendidikan kedinasan ini diadakan terutama untuk dapat memenuhi kebutuhan tenaga yang lebih mampu bagi Departemen, Instansi atau Perusahaan yang bersangkutan. Pendidikan kedinasan ini dapat diselenggarakan pada Tingkat Menengah dan Tingkat Pendidikan Tinggi sesuai dengan kebutuhan tenaga Departemen, Instansi atau Perusahaan yang bersangkutan.

Statuta pembentukan Akademi Kedinasan yang dilakukan oleh masing-masing Departemen bersumber dari Pasal 19 ayat (1) Undang-undang Perguruan Tinggi No. 22 tahun 1961. Penyelenggaraan teknis Akademi Kedinasan dilakukan oleh Departemen yang bersangkutan, sedangkan segi-segi pendidikan umum serta kelengkapan dalam tenaga pengajarnya dipimpin dan diawasi langsung oleh Menteri yang secara formal/fungsional bertanggung jawab atas keseluruhan bidang pendidikan di Indonesia, dalam hal ini adalah Menteri Pendidikan dan Kebudayaan.

Berdasarkan ketentuan Undang-undang Perguruan Tinggi, maka yang menjadi tujuan pembentukan Akademi Kedinasan itu antara lain ialah: memberikan pendidikan dan/atau melakukan penelitian dalam suatu bidang untuk memenuhi kebutuhan tenaga-tenaga teknis khusus kedinasan yang berpendidikan tinggi bagi suatu instansi pemerintah tertentu.

Terjadinya kesimpangsiuran dalam penyelenggaraan Akademi Kedinasan selama ini antara lain disebabkan karena terputusnya rantai koordinasi antara bidang pendidikan umum dan bidang pendidikan institusional yang tercermin dalam garis koordinasi fungsional pelaksanaan tugas pemerintah pada umumnya, dan pelaksanaan pendidikan dan latihan pada khususnya.

Secara keseluruhan penyelenggaraan Akademi Kedinasan

hampir tidak berbeda dengan Perguruan Tinggi yang lain. Perbedaan pokok terletak pada sifatnya yang khusus "kedinasan". Oleh karena pendidikan kedinasan merupakan suatu in-service training maka seorang lulusan pendidikan kedinasan ini diberi Surat Keterangan.

Pendidikan Kemasyarakatan

Pendidikan kemasyarakatan memberi kemungkinan perkembangan-perkembangan spiritual-keagamaan, sosial, kultural dan ketrampilan khusus di luar pendidikan formal di sekolah, yang dapat dimanfaatkan oleh manusia Indonesia dalam rangka mengembangkan dirinya serta membangun masyarakatnya. Pendidikan kemasyarakatan ini terbuka bagi siapa saja yang berminat ingin lebih mengembangkan dirinya, baik moral, pengetahuan, ketrampilan, bakat dan minatnya, tanpa melihat kepada latar belakang pendidikannya. Pendidikan kemasyarakatan ini dapat berupa kursus-kursus atau suatu program pendidikan terminal atau pada tingkat pendidikan tinggi dapat berupa suatu universitas terbuka.

Pada pendidikan kemasyarakatan ini di samping adanya pengembangan individualisasi, juga ada perkembangan sosialisasi. Sebagai ilustrasi dapat diberikan contoh sebagai berikut:

Seorang ibu ingin menambah pengetahuannya serta memperluas pergaulannya. Untuk hal ini ia mengikuti suatu program pendidikan kemasyarakatan yang berupa kursus ketrampilan wanita selama 3 bulan, di mana ia belajar mengenai kesehatan wanita, kecantikan diri, perawatan badan, etika dan kepribadian, pengetahuan gizi dan cara berbusana nasional maupun barat. Sebagai seorang ibu rumah tangga ia juga ingin menambah pengetahuannya mengenai filsafat kehidupan berkeluarga, kesejahteraan dan pendidikan keluarga, psikologi anak, pengelolaan rumah tangga, seni dekorasi dan menata meja. Apabila ia ingin aktif dalam organisasi, maka ia dapat belajar cara berorganisasi, teknik berbicara dan sebagainya.

Pada tingkat pendidikan kemasyarakatan ini dengan mengingat masih banyaknya warga masyarakat yang belum berkesempatan bersekolah (buta huruf) dan putus Sekolah Dasar, dan supaya mereka dapat memperoleh kesempatan untuk memiliki pengetahuan, ketrampilan dan sikap mental pembaharuan dan pembangunan maka diberi program pendidikan Paket "A" dan seterusnya. Yang dimaksud dengan Paket "A" ialah sekumpulan bahan belajar minimum yang perlu dimiliki oleh setiap warga negara yang tidak berkesempatan bersekolah (buta huruf) dan putus Sekolah Dasar, agar mereka terbantu untuk menjadi warga negara yang bertanggung jawab dan produktif. Tujuan program Paket "A", ialah meratakan pendidikan dasar kepada warga masyarakat yang tertinggal di bidang pendidikan (belum berkesempatan bersekolah dan putus Sekolah Dasar), agar mereka memiliki bekal kemampuan minimum untuk meningkatkan taraf hidup dan kehidupan. Yang menjadi sasaran Paket "A" ialah mereka yang berusia antara 10 — 45 tahun yang tidak pernah bersekolah atau buta huruf, putus sekolah, memerlukan peningkatan pengetahuan/kecakapan dasar agar mampu memperbaiki taraf hidupnya. Prioritas akan diberikan kepada anak-anak pria dan wanita yang berusia 10 — 15 tahun. Sedangkan warga negara yang berusia 46 tahun ke atas dan buta huruf, akan dibantu pula melalui kaset, poster atau gambar yang tidak menggunakan huruf latin atau angka arab. Untuk mereka yang selesai mempelajari seluruh bahan belajar Paket "A" diadakan penilaian tentang hasil belajar berupa ujian dan kepada yang lulus diberikan Surat Tanda Serta Belajar (STSB) Paket "A". Ujian ini diadakan sewaktu-waktu sesuai dengan keinginan dan permintaan warga belajar sendiri. Mereka yang berhasil mendapat STSB Paket "A" boleh memanfaatkan hasil belajarnya untuk melanjutkan belajar dengan Paket "B" dan dengan sedikit tambahan pelajaran, ikut ujian persamaan Sekolah Dasar.

Pendidikan Luar Biasa

Pendidikan luar biasa diperuntukkan bagi anak-anak yang terhambat pertumbuhannya dalam segi sosial, emosional, in-

teligensi dan segi-segi lain dalam fisik dan kejiwaan. Pendidikan luar biasa meliputi pendidikan tuna netra, tuna rungu/wicara, anak terbelakang, cacat tubuh/tuna daksa, tuna sosial/tuna laras.

Mulai tingkat pendidikan menengah diusahakan supaya anak tersebut dapat terintegrasi dalam jenis pendidikan yang lain, kalau hal ini memungkinkan baginya. Untuk hal ini dibutuhkan suatu tahap persiapan dan peralihan.

Kelompok ini perlu mendapatkan perhatian, oleh karena tanpa bantuan, bimbingan dan pendidikan, mereka tidak mampu berprestasi dan berpartisipasi di dalam kehidupan sosial. Hal ini juga sesuai dengan apa yang ditentukan oleh UUD 1945 dan karena itu diperhatikan pula di dalam Repelita II (1974/1975 — 1978/1979) Bab XXII.

MOBILITAS DALAM SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL

Struktur sistem pendidikan nasional berdasarkan apa yang telah dikemukakan dapat digambarkan seperti gambar pada halaman 985.

Sistem pendidikan nasional terdiri atas tiga tingkatan: pendidikan pada tingkat bawah/dasar meliputi:

- pendidikan dasar
- pendidikan kemasyarakatan (program Paket "A")
- pendidikan luar biasa
- pendidikan khusus

pendidikan pada tingkat menengah meliputi:

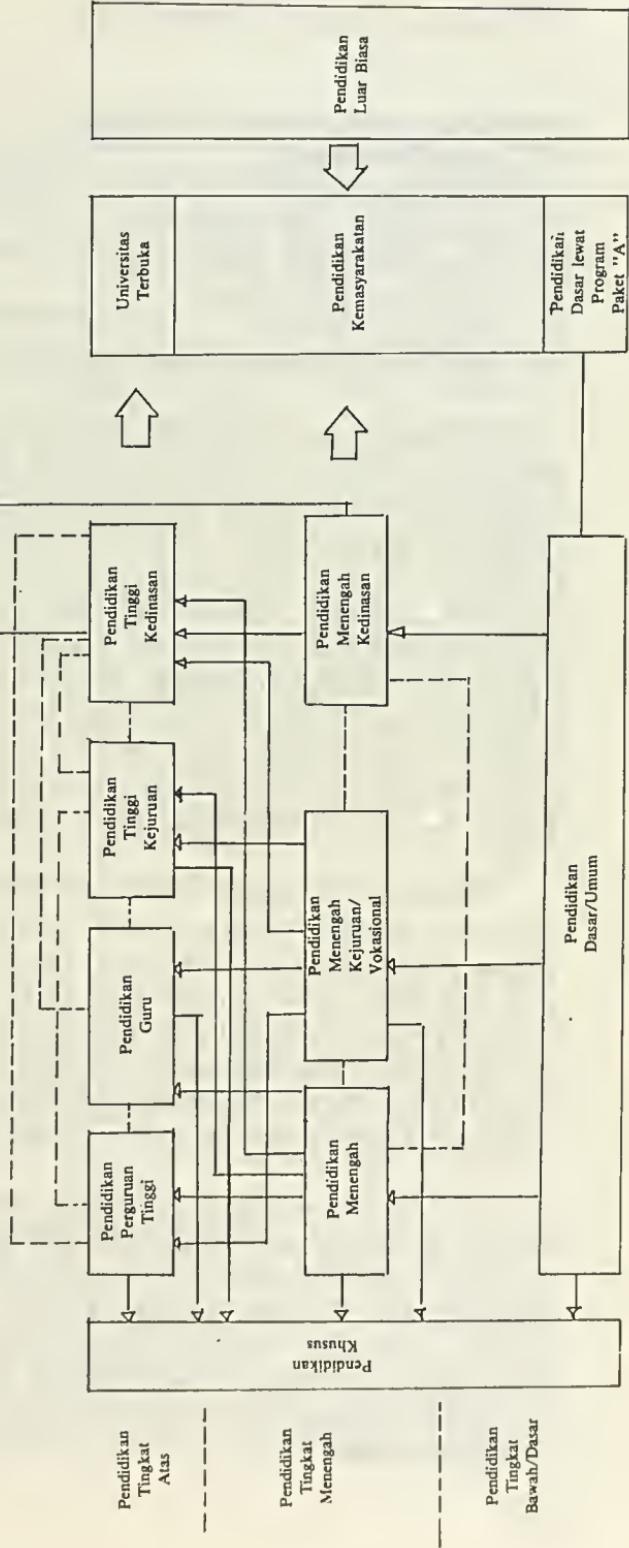
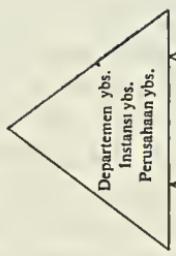
- pendidikan menengah (SLP, SLA)
- pendidikan menengah kejuruan
- pendidikan menengah kedinasan
- pendidikan luar biasa
- pendidikan khusus
- pendidikan kemasyarakatan

Keterangan

→ : mobilitas terbuka tanpa melihat latar belakang pendidikan

↔ : mobilitas horizontal

↓ : mobilitas vertikal



pendidikan pada tingkat atas meliputi:

- pendidikan tinggi
- pendidikan guru
- pendidikan tinggi kejuruan
- pendidikan tinggi kedinasan
- pendidikan luar biasa
- pendidikan khusus
- pendidikan kemasyarakatan (universitas terbuka).

Pendidikan dasar terdiri atas Sekolah Taman Kanak-kanak dan Sekolah Dasar, dengan jenjang dua tahun untuk Sekolah Taman Kanak-kanak dan lima tahun (masih merupakan suatu alternatif) untuk Sekolah Dasar. Mengingat mahalnya biaya pendidikan serta tingkat putus sekolah yang tinggi pada kelas lima Sekolah Dasar, maka sebaiknya supaya Sekolah Dasar ini berlangsung selama lima tahun. Sekolah Taman Kanak-kanak belum bisa dijadikan sebagai persyaratan sebelum masuk Sekolah Dasar. Dalam rangka wajib belajar atau pemerataan pendidikan diharapkan agar setiap warga masyarakat dapat masuk Sekolah Dasar, oleh karena itu pendidikan dasar ini dapat juga disebut pendidikan umum karena berlaku umum.

Pendidikan menengah terdiri atas Sekolah Menengah Pertama dan Sekolah Menengah Atas yang masing-masing mempunyai jenjang tiga tahun atau dapat juga dengan jenjang empat dan tiga tahun. Dari tingkatan ini dapat diteruskan ke pendidikan Perguruan Tinggi atau ke pendidikan guru atau masuk ke pendidikan tinggi kedinasan. Sementara itu perlu dipikirkan pengaturan mobilitas dari pendidikan menengah ke pendidikan menengah kejuruan atau pendidikan tinggi kejuruan.

Pendidikan menengah kejuruan atau vokasional pada tingkat pertama terdiri antara lain dari Sekolah Teknik (ST), Sekolah Menengah Ekonomi Pertama (SMEP) dan Sekolah Kesejahteraan Keluarga Pertama (SKKP). Lulusan dari pendidikan menengah kejuruan tingkat pertama ini umumnya merupakan tenaga yang setengah terlatih. Mengenai jenjangnya, umumnya berlangsung selama tiga tahun setelah memperoleh pendidikan dasar.

Sedangkan pada tingkat atas antara lain: Sekolah Teknologi Menengah Pembangunan (STM Pembangunan, berlangsung selama 4 tahun; lulusannya menjadi teknisi industri), Sekolah Teknologi Menengah (STM, 3 tahun; juru teknik), Sekolah Menengah Teknologi Pertanian (SMT Pertanian, 3 tahun; juru teknik), Sekolah Menengah Ekonomi Tingkat Atas Pembina (SMEA Pembina, 3 tahun; pengatur), Sekolah Tingkat Atas Teknologi Kerumah Tanggaan (SMTK, 4 tahun; pengatur), Sekolah Menengah Pekerjaan Sosial (SMPS, 4 tahun; pengatur), Sekolah Menengah Industri Kerajinan (SMIK, 3 tahun; pengatur), Sekolah Menengah Kesejahteraan Keluarga (SMKK, 3 tahun; juru), Sekolah Menengah Musik (SMM, 4 tahun; pengatur), Sekolah Menengah Seni Rupa (SMSR, 4 tahun; pengatur), Sekolah Menengah Karawitan Indonesia (SMKI, 4 tahun; pengatur), Sekolah Menengah Teknologi Penerbangan (SMT Penerbangan, 3 tahun; juru teknik), Sekolah Menengah Teknologi Perkapalan (SMT Perkapalan, 3 tahun; juru teknik), Sekolah Menengah Teknologi Grafika (SMT Grafika, 3 tahun; juru teknik), dan Sekolah Menengah Teknologi Pertanian (SMT Pertanian) jurusan Teknologi Penangkapan Ikan. Lamanya pendidikan pada tingkat atas ini terutama antara 3 dan 4 tahun, sedangkan fungsinya adalah sebagai juru, pengatur, teknisi industri dan juru teknik.

Departemen ataupun Lembaga di luar Departemen Pendidikan dan Kebudayaan yang menyelenggarakan pendidikan adalah: Departemen Agama, Departemen Kesehatan, Departemen Pertanian, Departemen Tenaga Kerja, Transmigrasi dan Koperasi, Departemen Dalam Negeri, Departemen Perindustrian, Departemen Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik, Departemen Keuangan, Departemen Luar Negeri, Departemen Perhubungan, Departemen Penerangan, Kejaksaan Agung, Departemen Pertambangan, Departemen Kehakiman, Departemen Sosial, Departemen Perdagangan, Biro Pusat Statistik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, Lembaga Administrasi Negara. Pendidikan menengah pada tingkat pertama yang diselenggarakan oleh Departemen ataupun Lembaga di luar Departemen Pendidikan dan Kebudayaan adalah sebagai berikut:

Departemen Agama : Madrasah Tsanawiyah, PGA 4 tahun, Pendidikan Agama Urusan Peradilan Agama.

Departemen Kesehatan : SPK Tingkat I, SPKTP Pengasuh Rawat, SPKTP Pengetahuan KIA, SPKTP Jurusan Pengetahuan Kusta, SPKTP Jurusan Kesehatan Jiwa.

Departemen Pertanian : Sek. Usaha Pertanian Pertama. Sek. Pertanian Menengah Pertama.

Sedangkan pendidikan menengah pada tingkat atas adalah sebagai berikut:

Departemen Agama : Madrasah Aliyah, PGA 6 tahun, Pendidikan Hakim Islam Negeri, PGAA Kristen/Protestan, PGAA Hindu/Budha.

Departemen Kesehatan : Sek. Perawat Jurusan Kebidanan, Sek. Perawat Umum, Sekolah Bidan, Sek. Per. Kes. Jiwa, SPK Tk. Umum, SPK Tk. Atas C, SPK Tk. Atas Kebidanan, SPK Tk. Per. Kesehatan Jiwa, Sek. Men. Kes. Atas Gizi, Sek. Apl. Pemeriksa Kes. Masyarakat, Sek. Penjenang Kes. Tk. Atas A/B, Sek. Penjenang Kes. Tk. Atas Jr. Kusta, Sek. Mengatur Analis, Sek. Penj. Kes. Tk. Atas (Laboratorium (F)), Sek. Pengatur Rawat Gigi, Sek. Pengatur Teknik Gigi, Sek. Pengatur Rontgen, Sek. Men. Farmasi, Sek. Penjenang Tk. Atas Obat (G).

Departemen Pertanian : Sek. Pertanian Men. Atas, Sek. Usaha Perikanan Men., Sek. Usaha Perikanan Darat Menengah Atas, Sekolah Menengah Peternakan Atas, Sekolah Polisi Kehutanan, Sekolah Kehutanan Menengah Atas.

Departemen Perindustrian : Sekolah Teknologi Menengah Atas, Sekolah Teknik Industri Menengah Atas Banda Aceh, Sekolah Analisis Kimia Menengah Atas.

Departemen Perhubungan : STM Kereta Api (SOKA), Sekolah Pelayaran Menengah.

Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia : Sekolah Instrumentasi Gelas Elektro dan Logam.

Sedangkan pendidikan pada tingkat pendidikan tinggi adalah sebagai berikut:

Departemen Agama : Institut Agama Islam Negeri.

Departemen Kesehatan : Akademi Perawatan, Akademi Perawatan Jurusan: Guru Perawat, Guru Bidan, Pemeliharaan Kesehatan Masyarakat, Akademi Penata Rawat Anak, Akademi Anastesi, Akademi Gizi, Akademi Penilik Kesehatan, Sek. Pem. Penilik Hygiene (Sanitari), Akademi Penata Rontgen, Akademi Teknik Rontgen, Akademi Fisioterapi.

Departemen Pertanian : Akademi Usaha Perikanan, Akademi Ilmu Kehutanan.

Departemen Tenaga Kerja dan Transkop : Akademi Koperasi.

Departemen Dalam Negeri : Institut Ilmu Pemerintah, Sekolah Lanjutan Pemerintah Tingkat II (SELAPUTDA), Akademi Pemerintahan Dalam Negeri, Akademi Agraria, Akademi Pendaftaran Tanah.

Departemen Perindustrian : Perguruan Tinggi Ilmu Tekstil, Perguruan Tinggi Manajemen Industri, Akademi Teknologi Kulit, Akademi Teknologi Industri, Akademi Kimia Analisis, Akademi Pimpinan Perusahaan.

Departemen Pekerjaan
Umum dan Tenaga

Listrik : Akademi Teknik PUTL/LPUTL — ITB.

Departemen Keuangan : Institut Ilmu Keuangan Jurusan: Akuntansi, Kebendaharaan Umum, Bea dan Cukai, dan Pajak.

Departemen Luar Negeri: Akademi Sandi.

Departemen Perhubungan : Akademi Ilmu Pelayaran, Akademi Penerbangan Indonesia, Akademi Meteorologi dan Geofisika, Akademi Pos dan Telkom, Akademi Perhotelan Nasional.

Departemen Penerangan : Akademi Penerangan.

Departemen Pertambangan : Akademi Minyak dan Gas Bumi, Akademi Geologi dan Pertambangan.

Departemen Kehakiman : Akademi Imigrasi (Ditjen Imigrasi), Akademi Ilmu Pemasyarakatan (Ditjen. Bina Tuna Warga).

Departemen Sosial : Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial.

Departemen Perdagangan : Akademi Dinas Perdagangan.

Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia : Akademi Instrumentasi Nasional.

Lembaga Administrasi Negara : Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi, Akademi Ilmu Administrasi.

Mereka yang telah menyelesaikan pendidikan menengah kejuruan dapat meneruskan ke tingkat pendidikan tinggi kejuruan, yang antara lain terdiri atas: polyteknik, akademi, atau institut. Mengenai jenjangnya dapat bervariasi antara 3, 4, 5 tahun. Dari tingkat pendidikan tinggi kejuruan ini terdapat mobilitas ke pendidikan guru, pendidikan tinggi kedinasan, dan pendidikan perguruan tinggi, meskipun perlu ditentukan mekanismenya.

Pendidikan guru berada pada tingkat pendidikan tinggi, yaitu setelah pendidikan menengah atau pendidikan menengah kejuruan. Tingkat pendidikan guru ini menyediakan tenaga guru bagi semua jenis pendidikan. Adanya mobilitas dari pendidikan tinggi kedinasan ke pendidikan guru apabila ini menyangkut pemenuhan kebutuhan tenaga guru pada tingkat pendidikan menengah kedinasan atau pendidikan tinggi kedinasan. Mengenai jenjang pendidikan guru, apabila ia ingin menjadi guru Sekolah Dasar, maka lama pendidikannya misalnya dua tahun sedangkan untuk menjadi guru sekolah menengah tingkat atas lamanya tiga tahun. Dengan adanya mobilitas dari pendidikan perguruan tinggi dan pendidikan tinggi kejuruan memungkinkan seseorang untuk menjadi guru setelah mengikuti suatu program guna memperoleh lisensi supaya diperkenankan untuk mengajar. Pendidikan guru ini dapat berupa institut atau lembaga. Untuk memenuhi keperluan guru yang beraneka ragam institut atau lembaga tersebut di atas harus mampu menghasilkan guru kelas untuk Taman Kanak-kanak dan Sekolah Dasar serta guru bidang studi untuk Sekolah Menengah dan bidang tertentu di Sekolah Dasar seperti olah raga, kesehatan dan kesenian dalam jumlah yang cukup dan kualifikasi yang tepat serta dapat ditempatkan di daerah yang memerlukan.

Setelah melewati pendidikan menengah seseorang bisa memasuki tingkat pendidikan Perguruan Tinggi, yang antara lain terdiri atas universitas atau institut dengan penjenjangan tingkat sarjana muda dan sarjana misalnya (3 dan 5 tahun). Kemungkinan dari pendidikan menengah kejuruan dan pendidikan tinggi kejuruan ke pendidikan Perguruan Tinggi tetap ada. Bagi para guru maupun para pegawai (yang sudah menyelesaikan pendidikan menengah juga dimungkinkan untuk memasuki pendidikan perguruan tinggi).

Bagi anak-anak yang genius, baik ia berasal dari pendidikan dasar, pendidikan menengah, pendidikan menengah kejuruan, pendidikan menengah kedinasan ataupun pendidikan perguruan tinggi, pendidikan guru, pendidikan tinggi kejuruan dan pendidikan tinggi kedinasan dapat memasuki pendidikan khusus ini.

Penjenjangan di sini agak berlainan, mungkin juga metoda pengajarannya berbeda. Oleh karena kelompok yang genius ini sangat relatif kecil maka pendidikan khusus ini termasuk mahal. Apabila pendidikan khusus ini belum dapat diterima oleh masyarakat karena pendidikan khusus ini menimbulkan elitisme, sebaiknya jikalau anak-anak yang genius, yang mempunyai suatu kelebihan juga patut diperhatikan.

Apabila suatu masyarakat menyadari bahwa pendidikan berlangsung seumur hidup maka pendidikan kemasyarakatan dapat berkembang dengan pesat. Setiap manusia Indonesia, tanpa melihat kepada latar belakang pendidikannya, yang ingin mengembangkan dirinya serta membangun masyarakatnya dapat mengikuti pendidikan kemasyarakatan ini. Pada tingkat pendidikan kemasyarakatan ini tidak ada penjenjangan dan pendidikannya biasanya berupa kursus-kursus, program terminal, atau program Paket. Pada tingkat pendidikan dasar ada Program Paket "A" yang dapat dilanjutkan dengan Paket "B" dan seterusnya. Pada tingkat pendidikan tinggi ada universitas terbuka.

Pendidikan luar biasa meliputi pendidikan tuna netra, tuna rungu/wicara, anak terbelakang, cacat tubuh/tuna daksa, dan tuna sosial/tuna laras yang diselenggarakan dalam Sekolah Luar Biasa atau Lembaga. Pada umumnya pendidikan luar biasa ini ditangani oleh badan-badan sosial.

Dari gambaran struktur sistem pendidikan nasional, ada tingkat pendidikan dasar, tingkat pendidikan menengah dan tingkat pendidikan atas yang masing-masing sama pentingnya bagi perkembangan dirinya maupun masyarakatnya. Antar semua jenis pendidikan terdapat mobilitas, baik mobilitas vertikal maupun horisontal.

PENUTUP

Pendidikan ternyata memegang peranan yang penting dalam rangka pemerataan pembangunan. Supaya ke-delapan jalur

pemerataan dapat tercapai dibutuhkan suatu sistem pendidikan nasional yang semesta, menyeluruh dan terpadu yang berorientasi pada pemerataan pembangunan di mana manusia dapat mengembangkan dirinya sebagai individu maupun sebagai anggota masyarakat. Untuk ini maka struktur pendidikan mempunyai arti yang sangat besar. Di dalam struktur ini ditentukan jenis-jenis pendidikan yang dapat menjadi wahana kemungkinan perkembangan yang merata. Struktur pendidikan juga harus memungkinkan adanya mobilitas vertikal maupun mobilitas horisontal. Mobilitas seperti ini besar sekali artinya bagi proses pemerataan.

Dalam hal ini semua jenis pendidikan harus dipandang sama pentingnya, dan saling tunjang menunjang. Struktur pendidikan, terutama kemungkinan mobilitas vertikal dan horisontal harus diketahui oleh masyarakat dan oleh karena itu perlu adanya penerangan yang jelas kepada masyarakat.

Dalam usaha tercapainya pemerataan pembangunan, suatu perencanaan pendidikan penting agar sistem pendidikannya selaras dengan pembangunan.

PENDIDIKAN MORAL DITINJAU DARI SUDUT FILSAFAT*

Berbicara tentang filsafat Pendidikan Moral kita tidak dapat menghindari mengambil posisi-posisi yang mungkin akan ditolak orang-orang lain. Kecuali kalau hanya mengutarakan dan membandingkan gagasan-gagasan orang lain, suatu pembahasan filosofis tidak dapat hanya bersifat uraian atau sejarah. Lagi pula, karena tiada apa yang disebut pandangan filsafat atas pendidikan moral yang bisa diutarakan di sini, ulasan ini hanya dapat mengemukakan gagasan-gagasan penulis mengenai berbagai pendekatan filsafat terhadap pendidikan moral. Tetapi posisi-posisi dalam pembahasan ini mempunyai dukungan luas dalam pemikiran ahli-ahli filsafat moral, baik klasik maupun modern; selain itu akan disajikan dan dibicarakan pula pandangan-pandangan yang berlawanan. Perlu ditambahkan, bahwa pembahasan ini karena bersifat filosofis akan umum dan teoritis.

SIKAP-SIKAP LAMA DAN BARU

Orang tua dan guru — bahkan masyarakat umumnya — selalu memperhatikan kesusilaan dan pendidikan moral. Namun

* Saduran karangan William K. Frankena, "Moral Education", dalam *The Encyclopedia of Education*, VI (1971), hal. 394-397, oleh H. Caroko

langsung timbul pertanyaan apakah pendidikan harus mengandung suatu unsur atau bagian yang dapat disebut secara khusus moral. Sementara orang, termasuk ahli filsafat, mengatakan bahwa pendidikan anak-anak seharusnya tidak memuat pelajaran-pelajaran atau latihan-latihan moral, penandasan aturan-aturan dan cita-cita moral, pemakaian pujian atau celaan moral (dan sudah barang tentu juga pemakaian hukuman atau hadiah moral), dan bahasa, argumen atau ajakan moral — hanya cinta kasih, kejujuran dan akal sehat. *De facto*, ini rupanya adalah pandangan pendidikan moral, kalau bisa disebut demikian, yang termaktub dalam "moralitas baru".

Akan tetapi posisi yang drastis dan paradoksal ini — bahwa pendidikan moral tidak boleh memuat pendidikan *moral* — boleh jadi adalah suatu reaksi ekstrem terhadap konsep pendidikan moral yang lebih lama dan tradisional. Dalam arti tertentu pandangan itu adalah juga suatu doktrin riskan, karena kalau dilaksanakan, bisa mengakibatkan lenyapnya dari masyarakat bentuk-bentuk moral gagasan dan ekspresi dan moral itu sendiri seperti kita mengenalnya. Kalau moralitas lenyap, maka penegakan orde sosial akan bergantung sama sekali pada cinta kasih timbal balik, kebijaksanaan, dan hukum, sedangkan sejarah dan pengalaman rupanya menunjukkan bahwa cinta kasih timbal balik jarang terdapat, kebijaksanaan tidak pasti, dan hukum hanya mencukupi bila dihadirkan di mana-mana sehingga menjadi tak tertahankan.

Konsep pendidikan moral lama, yang paling tidak sampai waktu belakangan ini, sedikit banyak diperaktekan (biarpun tidak dalam teori filsafat) dapat diringkas seperti berikut. Menurut pandangan tradisional ini, *aturan-aturan atau nilai-nilai moralitas serta disposisi untuk mematuhi harus ditanamkan* dalam orang masing-masing tidak dengan sarana hukum tetapi sarana pendidikan. Sarana-sarana pendidikan ini tidak hanya mencakup suatu himbauan pada akal sehat tetapi *indoktrinasi dalam bentuk pembiasan, hukuman dan hadiah, pujian dan celaan, ajakan, teladan dan katekisme*. Dalam pandangan ini tersirat bahwa pengertian-pengertian mengenai pola-pola tingkah

laku yang "diinginkan" pada pokoknya lengkap dan final dan bahwa isi pendidikan moral (dan moralitas itu sendiri) terdiri atas aturan-aturan atau keutamaan-keutamaan yang menetap dan konkret seperti kejujuran dan kemurnian yang harus diajarkan lewat penggunaan pengekangan-pengekangan dan sanksi-sanksi serta metode-metode lain yang tidak rasional. Untuk meminjam terminologi Freud, bentuk pendidikan moral ini menciptakan suatu kata hati irrasional atau superego lewat internalisasi aturan-aturan dan cita-cita orang tua dan masyarakat; dalam terminologi Riesman, dia menghasilkan orang-orang yang dibimbing tradisi, dibimbing dari dalam (yang menginternalisasi atau mengidentifikasi dengan tradisi) atau mungkin bahkan dibimbing orang lain, tetapi tidak otonom.

Terdapat suatu pembatasan klasik bentuk lama pendidikan moral dalam kata-kata yang konon diucapkan oleh Protagoras dalam dialog Plato dengan nama itu. Menurut Protagoras, pendidikan dan peringatan mulai pada tahun-tahun pertama usia kanak-kanak dan berlangsung terus sampai akhir hidup. Ibu dan pengasuh, ayah dan guru, bertengkar tentang perbaikan anak segera setelah dia mulai mengerti mereka. Si anak tidak dapat mengatakan atau berbuat sesuatu tanpa informasi mentor-mentornya mengenai apa yang adil dan tidak adil, apa yang terpuji dan tercela, apa yang suci dan tidak suci. Si anak diberi tahu apa yang harus dilakukan atau tidak. Kalau dia taat, baiklah; kalau tidak, dia diluruskan dengan ancaman-ancaman dan pukulan-pukulan, seperti sebatang pohon yang dibengkokkan. Pada usia yang lebih tua si anak dikirimkan kepada seorang guru, yang atas permintaan orang tuanya lebih memperhatikan tingkah lakunya daripada kecakapannya membaca dan menyanyi.

Bentuk lama pendidikan moral mencakup pemakaian *pelajaran moral*, dan kendati keragu-raguan Sokrates, hal itu ternyata efektif seperti terungkap dalam kenyataan bahwa masyarakat mantap dan tertahanhkan seperti pelajaran moral itu. Akan tetapi berbagai kecaman diajukan dan dapat diajukan terhadap jenis pendidikan ini. Pertama, seperti dikemukakan

oleh Sokrates, dan setiap generasi orang tua mengeluh, dia tidak begitu berhasil membina moralitas seperti yang diharapkan dari pendidikan moral. Kedua, metode-metode dan program-program yang bersangkutan didasarkan atas premis-premis psikologis dan sosiologis yang kurang tepat. Ketiga, sementara metode yang digunakan kurang tepat bagi pendidikan dan tidak pantas digunakan oleh orang dewasa untuk mengasuh anak-anak kalau tersedia sarana-sarana lain. Akhirnya, bentuk lama pendidikan moral didasarkan atas filsafat moral yang salah atau tidak memadai yang menggunakan metode-metode yang lebih tepat untuk hukum daripada untuk kesusilaan, yang menganggap pengertian-pengertian moral yang lampau atau sekarang pada intinya tepat dan lengkap, yang terlalu menekankan aturan-aturan dan keutamaan-keutamaan yang relatif konkret, dan yang kurang memperhatikan otonomi, kebebasan dan akal sehat.

Bahkan kalau kita tidak menerima kecaman-kecaman itu tanpa modifikasi, hampir tidak mungkin tidak sepakat dengan kaum ekstremis moralitas baru bahwa jenis lama pendidikan moral kurang memuaskan dan harus ditinggalkan kalau dapat diketemukan sesuatu yang lebih baik. De facto dia telah dilepaskan secara luas dalam praktek, kalau tidak dalam teori, oleh kebudayaan kita yang disebut permisif, biarpun tidak diganti dengan suatu jenis yang umumnya memuaskan. Oleh sebab itu kita rupanya harus menemukan suatu konsep pendidikan moral yang berada di antara kedua jenis ekstrem itu seperti Sokrates, Plato dan Aristoteles mencari suatu jalan tengah yang rasional antara kaum Sophis dan kaum dogmatik atau antara apa yang oleh Aristophanes telah disebut pendidikan baru dan lama.

TUJUAN-TUJUAN DAN METODE-METODE PENDIDIKAN MORAL

Kita kiranya sepakat bahwa tugas suatu program pendidikan moral ialah *menciptakan dan membina suatu tata sosial moral di mana setiap orang*, sejauh diijinkan oleh bakat-bakat

alamiahnya, *adalah seorang manusia susila dan seorang pelaku moral yang berkembang sepenuhnya*, atau dalam kata-kata Maritain mencapai kejujuran kemauan dan kebebasan spiritual. Akan tetapi dalam mengutarakan apa termasuk dalam tugas ini, para filsuf akan membedakan dan membicarakan *tujuan-tujuan subordinate pendidikan moral* berikut: (1) membina anak didik agar memahami; "sudut pandangan moral" atau cara moral untuk menilai tindakan-tindakan dan memutuskan apa yang harus dilakukan, yang berbeda dengan sudut pandangan estetis, hukum atau kebijaksanaan; (2) membina kepercayaan akan atau penerimaan satu atau lebih banyak asas, cita-cita atau nilai umum fundamental sebagai dasar final bagi penilaian dan keputusan moral; (3) membina kepercayaan akan atau penerimaan sejumlah norma, nilai atau keutamaan konkret seperti disebutkan di atas sehubungan dengan pendidikan moral lama; (4) mengembangkan suatu disposisi untuk melakukan apa yang secara moral tepat atau baik; dan (5) memajukan dicapainya otonomi reflektif, swapraja, atau kebebasan spiritual, juga kalau ini membuat orang mengecam cita-cita, asas dan aturan yang berlaku.

Dari tujuan-tujuan itu, pendidikan moral lama berkisar pada yang ketiga dan keempat, sedangkan yang baru didasarkan atas yang kelima. Akan tetapi terdapat alternatif-alternatif bagi pengembangan suatu pendidikan moral yang lebih memadai.

Terdapat suatu tata logis tertentu dalam urutan-urutan kelima tujuan itu. Setelah memahami cara atau sudut pandangan moral, orang bisa mengambil sudut pandangan ini dalam mencari cita-cita dan asas-asas dasar. Setelah menemukan cita-cita ini, orang bisa menerima sepangkat aturan atau keutamaan yang lebih konkret sebagai cara-cara untuk menerapkan atau melaksanakan cita-cita fundamental, dan dengan cara ini meneruskan usaha untuk menjadi seorang baik dari segi moral dan seorang pelaku moral yang otonom sepenuhnya. Dengan demikian suatu program pendidikan moral dapat mulai dengan berusaha membimbing anak didik untuk melihat sudut pandangan moral dan kemudian membantunya melalui langkah-langkah berikutnya dalam perkembangan moral.

Bagi seorang filsuf, program serupa itu yang dilaksanakan dengan tepat mungkin tampak ideal. Tetapi program ini tidak dapat dimulai paling tidak sampai si anak cukup tua untuk bernalar. Oleh sebab itu orang bertanya bentuk pendidikan moral apa akan berlaku sebelum waktu itu. Dapat dikemukakan bahwa pada tahap awal ini pendidikan anak harus dilangsungkan sedikit banyak menurut garis Rousseau atau Summerhill, termasuk pendidikan "negatif" dalam bentuk pencegahan timbulnya disposisi atau kebiasaan-kebiasaan buruk tetapi tidak memberikan pelajaran moral positif manapun. Pendapat ini mempunyai banyak segi positif, tetapi berarti bahwa biarpun dewasa, dia bisa dijauhkan dari kehidupan anak-anak. Sulit melihat bagaimana itu dapat dilakukan, dan karena itu sulit melihat mengapa kita akan menggunakan pelajaran dan penalaran moral kalau pelajaran dan penalaran moral itu dianggap tidak perlu untuk periode selama itu dalam perkembangan manusia.

Suatu bentuk pendidikan moral yang lebih cocok dengan semangat moralitas baru akan semata-mata bertujuan *membina* — dengan bantuan pelajaran moral — *sudut pandangan moral*. Dengan perkataan lain, program itu akan berusaha *menanamkan dalam individu suatu pengertian tentang cara hidup moral dan suatu disposisi untuk menghayatinya*; selanjutnya dia akan membiarkannya memilih cita-cita dan asas-asasnya sendiri, menentukan aturan-aturannya sendiri (kalau ada), dan memutuskan untuk dirinya sendiri apa yang baik dan jahat, mungkin atas suatu dasar situasional semata-mata tanpa memperhatikan aturan, asas atau cita-cita. Mengenai pandangan pendidikan moral ini dapat diajukan komentar-komentar yang sama seperti mengenai pandangan sebelumnya, dan mengenai keduanya orang dapat menambahkan bahwa sulit melihat bagaimana sudut pandangan moral bisa dibina tanpa mengajarkan aturan-aturan atau ukuran-ukuran moral kepada anak-anak. Cara ini adalah seperti usaha mengajarkan suatu bahasa tanpa memperkenalkan literatur dalam bahasa itu kepada anak-anak, atau seperti usaha membina sudut pandangan ilmiah tanpa mengajarkan ilmu apapun kepada anak.

Orang bisa berusaha memecahkan masalah ini dengan memasukkan dalam program pendidikan moral suatu *pembinaan cita-cita atau asas-asas umum fundamental tertentu seperti cinta kasih, persamaan dan manfaat yang dapat dianggap penting untuk memahami sudut pandangan moral*. Akan tetapi harus dimengerti bahwa sekali orang mulai meninjau cita-cita dan asas-asas yang diajarkan kepadanya dari sudut pandangan moral, dia mungkin akan menolaknya dan menerima cita-cita dan asas-asas lain. Biarpun aturan-aturan atau keutamaan-keutamaan mungkin kelihatan sebagai deduksi dari asas-asas atau cita-cita dasar yang diajarkan, orang tidak menekankan aturan-aturan konkret tertentu. Pandangan pendidikan moral ini menarik dalam teori, tetapi sekali lagi tidaklah jelas bahwa dia dapat dipraktekkan dalam pendidikan anak-anak kalau mereka tidak diajar untuk menganut aturan-aturan atau model-model yang lebih konkret, paling tidak untuk sementara waktu. Bahkan Rousseau membuat Julie dalam *Julie, ou la nouvelle Héloïse (Julie)* mewajibkan aturan-aturan tingkah laku tertentu untuk anak-anaknya selama pendidikan awal mereka.

Dengan demikian kita sampai pada kesimpulan bahwa *bentuk terbaik pendidikan moral harus mencakup pengajaran positif aturan-aturan atau keutamaan-keutamaan khusus tertentu bahkan sebelum dicapai tujuan lain apapun*. Tetapi berlainan dengan bentuk lama pendidikan moral, bentuk ini mengajarkan aturan-aturan atau keutamaan-keutamaan itu *dalam konteks tujuan-tujuan pendidikan moral yang lebih umum dan oleh sebab itu dengan lebih banyak tekanan atas pemikiran moral dan kebebasan*. Seperti jenis yang lama, pendidikan moral ini akan meliputi metode-metode nonrasional; yaitu, dia akan mencakup penggunaan pelajaran moral dan diajukannya cita-cita dan aturan-aturan moral bahkan sebelum si anak cukup tua untuk bernalar atau untuk memikirkan kesusilaan. Akan tetapi dia tidak akan mengandalkan sepenuhnya indoktrinasi dan penggunaan metode-metode nonrasional lain selama kursusnya, karena seperti moralitas baru dia dimaksud untuk *mengembangkan otonomi dan rasionalitas*, bukan hanya menegakkan hukum dan tertib.

SUATU PROGRAM PENDIDIKAN MORAL

Program yang paling baik dari pendidikan moral dapat menganut salah satu di antara dua bentuk. Dalam kedua bentuk itu *pelajaran moral* akan selalu ada dan program pendidikan secara kasar terdiri atas dua bagian. Selain itu dalam kedua bentuk itu bagian kedua akan terdiri atas *penalaran dan himbauan akan akal sehat*. Perbedaan terdapat mengenai bagian pertama program. Kedua bentuk menggunakan metode-metode nonrasional dalam periode awal pendidikan. Tetapi terdapat dua cara untuk menggunakan metode-metode itu. Yang pertama adalah *indoktrinasi*, atau penggunaan contoh, pembiasaan, saran, anjuran, propaganda dan sanksi-sanksi seperti celaan dan hukuman demikian rupa sehingga dapat menanamkan aturan-aturan atau keutamaan-keutamaan tertentu dan dengan maksud untuk menjamin tingkah laku yang selaras dengan aturan-aturan ini, tidak menyiapkan jalan bagi refleksi dan kebebasan spiritual. Cara yang lain lebih *bersifat pendidikan* dan tidak boleh dilihat sebagai indoktrinasi. Dia hanya menggunakan metode-metode nonrasional seperti contoh, pengaruh lingkungan, dan pernyataan positif cita-cita atau aturan-aturan yang selaras dengan tujuan-tujuan membina sudut pandangan moral dan memajukan otonomi serta pemikiran.

Secara demikian satu rencana mencakup *indoktrinasi pada tahap pertama pendidikan moral dan suatu himbauan pada akal sehat dan suatu otonomi tertentu pada tahap kedua*. Ini kira-kira adalah gambaran Aristoteles mengenai pendidikan moral dan mungkin juga gambaran Plato, karena mereka berpendapat bahwa kesediaan untuk bernalar dan otonomi baru muncul kemudian dan untuk kebanyakan bahkan tidak muncul sama sekali. Khususnya Plato mengira bahwa hanya sedikit orang membutuhkan otonomi moral serupa itu. Pemikir-pemikir yang lebih demokratis berpendapat bahwa kemampuan bernalar dan berotonomi timbul sedikit lebih cepat dan untuk hampir semua orang. Rencana kedua di lain pihak, akan selalu *menghindari indoktrinasi sejauh hal itu mungkin*. Sudah barang tentu kedua rencana itu bisa dikombinasikan dalam pendidikan anak kalau

pada tahap awal digunakan indoktrinasi di gereja maupun di rumah tetapi tidak di sekolah. Tetapi kombinasi serupa itu jelas akan menimbulkan kesukaran-kesukaran.

Rencana yang pertama kiranya akan dapat mencegah bahkan anggota-anggota masyarakat yang paling otonom dan reflektif menganut moral yang sangat radikal dan secara demikian *memperkecil kemungkinan anarki atau pluralisme moral*. Sebaliknya indoktrinasi yang disusul suatu himbauan pada akal sehat akan membuat otonomi penuh sulit dicapai tanpa trauma, karena tiada pendekatan berlanjut antara kedua tahap pendidikan itu. Kombinasi serupa itu bahkan bisa mencegah banyak orang yang mampu mencapai suatu tingkat kebebasan spiritual. Rencana pendidikan yang meminimalisasi indoktrinasi pada tahap-tahap awal tidak akan mempunyai akibat membatasi otonomi ini dan oleh sebab itu lebih disenangi oleh suatu masyarakat yang menghargai kebebasan perorangan.

Banyak orang rupanya mengira bahwa hanya ada dua alternatif dalam pendidikan moral, yaitu atau mengajarkan suatu moralitas tertutup dengan suatu seperangkat aturan atau nilai yang pasti dengan metode indoktrinasi atau membiarkan pendidikan moral terbuka dan tidak direktif kecuali di mana dan sejauh dapat dilakukan suatu himbauan pada akal sehat. Akan tetapi untung masih ada alternatif lain yang menempuh *jalan tengah antara kedua jalan ekstrem itu*. Bentuk pendidikan moral yang terbaik tidak akan permisif sama sekali, karena sejak tahap awal dia akan berusaha mengajarkan aturan-aturan, keutamaan-keutamaan, asas-asas atau cita-cita tertentu. Tetapi dia juga *tidak akan otoriter* atau memaksa karena menghormati integritas dan rasionalitas pada segala waktu. Bentuk pendidikan moral ini sesuai dengan pendapat ahli-ahli psikologi kontemporer bahwa anak-anak membutuhkan dan bahkan ingin diberi suatu perangkat aturan atau nilai dan tidak dapat mencapai suatu moralitas reflektif kemudian dengan usaha sendiri kalau tidak diajar lebih dahulu. Secara ideal, program pendidikan moral serupa itu, dengan *memadukan hormat terhadap otonomi dan kemampuan individu untuk bernalar dengan suatu pengakuan*

akan perlunya pedoman-pedoman pada masa kanak-kanak, akan menempatkan pluralisme moral dalam batas-batas yang dapat dibiarkan.

ISI PENDIDIKAN MORAL

Pembicaraan kita mengenai bentuk pendidikan moral yang paling baik telah menyinggung pula metode-metodenya. Untuk lebih banyak membicarakan metode-metode ini kita harus membahas juga soal-soal psikologi. Tetapi sedikit harus dikatakan tentang *isi* pendidikan moral. Pendidikan moral yang dibela di atas meliputi pengajaran sementara aturan, asas atau cita-cita. Tetapi manakah yang harus diajarkan? Menurut sementara orang kita harus mengajarkan cita-cita, asas-asas atau aturan-aturan yang diinginkan oleh masyarakat kita. Orang-orang lain merasa bahwa orang harus mengajarkan asas-asas yang dianggapnya baik. Pada analisa terakhir, rupanya jelas bahwa kita harus mengajarkan *cita-cita, asas-asas atau aturan-aturan yang pada hemat kita akan disetujui setelah dipikirkan masak-masak oleh semua orang yang memikirkannya secara serius dari sudut pandangan moral*. Tetapi dalam praktek metode seleksi ini harus sedikit diubah dan hal ini bergantung apakah lingkungan pendidikannya itu rumah, sekolah negeri, gereja atau sekolah gereja.

Di sekolah-sekolah negeri sudah barang tentu pendidikan *tidak boleh memuat aturan-aturan atau nilai-nilai agama khusus atau mengimbau pemberian atau premis keagamaan*. Suatu program pendidikan moral di sekolah negeri harus menghindari indoktrinasi sekalipun mengajarkan norma-norma dan ukuran-ukuran tertentu. Tetapi harus ditambahkan bahwa *beban pokok pendidikan moral dalam bentuk apapun harus dipikul oleh rumah dan masyarakat, tidak oleh sekolah*. Sekolah harus memainkan peranan penting dalam pendidikan moral anak-anak, tetapi kalau dibiarkan memikul beban itu sendirian pasti akan gagal, dan orang tua serta masyarakat harus disalahkan. Setiap program pendidikan moral yang memadai mengandaikan suatu komitmen akan moralitas dan sudut pandangan moral di rumah dan dalam masyarakat luas.

Soal pokok sehubungan dengan isi berkaitan dengan tujuan membina sudut pandangan moral, karena hal sentral dalam pendidikan moral ialah bahwa apa yang harus disalurkan bukanlah suatu aturan atau keutamaan moral tertentu tetapi suatu *pemahaman tentang apakah moralitas itu dan suatu komitmen untuk berpikir dan bertindak secara moral*. Para filsuf kontemporer memperdebatkan secara panjang lebar apakah yang termasuk dalam memahami moralitas dan berpikir secara moral: Tetapi kebanyakan sepakat bahwa sudut pandangan moral berarti *memutuskan untuk diri sendiri tindakan-tindakan yang harus diambil tidak atas dasar keinginan pribadi atau kesejahteraan pribadi tetapi dengan memikirkan apakah akibat tindakan-tindakannya atas orang lain atau apakah akan terjadi kalau setiap orang bertindak secara demikian*. Sesuai dengan itu, biarpun anak-anak harus diajar sementara aturan atau keutamaan konkret untuk menolong mereka memahami sudut pandangan moral, mereka juga harus diajar untuk menimbang dan memutuskan sendiri, untuk bersedia melepaskan keuntungan pribadi jika perlu, untuk mengakui bahwa apa yang benar atau salah untuk dilakukan seorang adalah juga benar atau salah untuk dilakukan orang lain dalam keadaan yang sama, agar mampu membayangkan dengan jelas bagaimana tindakan-tindakannya akan mempengaruhi orang lain, dan di bawah sinar pemikiran serupa itu, merumuskan aturan-aturan, asas-asas atau cita-cita baru bila perlu.

BERMAIN DAN BERPRESTASI*

Rio TAMBUNAN

Prologue:genuine, pure play is one of the main basis of civilization.

Johan Huizinga

(Homo Ludens)

To be able to fill leisure intelligently is the last product of civilization.

Bertrand Russel

PENGANTAR

Sejak Asian Games IV sampai sekarang, masyarakat sering kecewa terhadap prestasi (olah raga) yang dicapai oleh atlit-atlit Indonesia baik di arena internasional maupun regional di luar maupun di dalam negeri. Umumnya beralasan karena kurang tersedianya biaya baik sebagai beban pemerintah maupun sebagai tanggung jawab partisipasi dan otoaktivitas masyarakat.

Pemecahan masalah (tentang) kekecewaan masyarakat terhadap prestasi itu tidaklah sederhana sebagai dimaksud di atas yang berterapikan dana atau biaya semata. Untuk mengukur naik — turunnya suatu prestasi olah raga Indonesia tidak dengan sekedar membandingkan prestasi Indonesia terhadap prestasi negara-negara tertentu saja, karena setiap bangsa dan negara mempunyai motif tertentu di dalam mencapai prestasi di arena pertandingan antar bangsa-bangsa terutama antar negara-negara. Olah raga mempunyai aspek kepentingan internasional dan kepentingan nasional, yang karena peradaban era teknologi dan modernisasai menempatkannya menjadi penomena yang

* Prasaranan pada Diskusi Panel Olah raga di Jayapura, 14-17 Maret 1979. Ir. Rio Tambunan adalah staf ahli Wakil Gubernur DKI Jakarta Bidang III/Pembangunan dan seorang olahragawan yang bergerak dalam berbagai bidang dan organisasi olah raga, aktif dalam berbagai seminar dan diskusi tentang olah raga, dan banyak menulis tentang hal yang sama.

ANALISA

semakin kompleks. Setiap bangsa mempunyai pandangan tersendiri terhadap prestasi dan setiap negara mempunyai kepentingan tertentu pula terhadapnya.

Prognosa bagi peningkatan prestasi olah raga di Indonesia terletak di sekitar adanya sementara pandangan yang salah tentang olah raga, yang berakibat kepada kurangnya partisipasi masyarakat, tidak adanya suatu motif yang kuat dan murni bagi atlit, sangat rendahnya tingkat appresiasi generasi muda dan lain-lain sehingga dirasa sebagai kurang penting dalam mendukung perjuangan bangsa yang sedang membangun, apalagi bila dilihat hubungannya dengan budaya dan peradaban sebagaimana dinyatakan dalam prologue di atas. Timbulnya pandangan yang salah terhadap olah raga adalah karena kurang jelasnya peranan dan hakekat olah raga di dalam kehidupan nasional dan di dalam peri kehidupan universal; di mana motif patriotisme yang chauvinistis sesuatu bangsa sangat menonjol di belakang prestasi tanpa menyelaraskannya dengan pandangan hidup bangsa dan kemampuan negara.

Judul tulisan ini kelihatannya kontradiktif antara arti istilah (term) bermain dengan arti istilah berprestasi. Ketidaksungguhan terkandung di dalam bermain dan kesungguhan terkandung di dalam berprestasi. Tetapi justru di sinilah diketemukan makna dari prestasi di dalam olah raga dan peranan olah raga di dalam budaya dan peradaban. Dari uraian berikut akan sampai kepada suatu kesimpulan bahwa berprestasi (yang sejati) itu harus dimulai dari bermain.

PENDAHULUAN

Prestasi dalam olah raga berarti hasil atau hal mencapai target di dalam rangkaian pertandingan-pertandingan. Untuk mencapai suatu prestasi, atlit harus mempunyai kemauan untuk bersungguh-sungguh di dalam persiapan (latihan) terutama di dalam pertandingan baik ia pada era Olympiade purba maupun ia pada era Olympiade modern. Bahkan pada era Olympiade

modern kesungguhan itu tidak hanya terletak pada atlit sendiri tetapi juga pada negara.

Bermain bukan berarti main-main yang tidak diatur secara sadar. Menurut Samuel Johnson "Play" adalah: "to do something not as a task, but for a pleasure."¹

Bermain terkandung di dalam ketidaksungguhan; karena ia dilakukan pada waktu senggang; apalagi bila melihat kesempatan waktu senggang itu sangat didesak oleh kecenderungan untuk memperbesar waktu kerja. Bila dibandingkan dengan peradaban sebelum era modernisasi dan teknologi maka kesempatan waktu senggang dewasa ini lebih luas sehingga tidak mengherankan kalau waktu senggang sekarang sangat kurang diperhatikan; ada kalanya disebut membuang waktu karena ia adalah sisa waktu.

Tetapi kalau menurut Bertrand Russel: "kemampuan untuk mengisi waktu senggang secara cermat adalah hasil terbaik dari peradaban", dan kalau menurut Prof. Dr. Johan Huizinga² bahwa: "keaslian dan kemurnian permainan itu adalah salah satu dasar penting dari peradaban," maka patut dipertanyakan bagaimana tentang keadaan bentuk permainan dan waktu senggang di Indonesia. Apakah ia telah menjadi penting dalam hubungannya dengan budaya dan peradaban dan apakah ia akan mendukung pembangunan bangsa sekarang dan masa depan bangsa?

Bila memperhatikan waktu senggang sebagai sisa waktu bagi suatu bangsa yang sedang sibuk-sibuknya melaksanakan pembangunan, maka ia menjadi hal yang tidak penting, dan dengan sendirinya akan memutus hubungan antara bermain dan berprestasi. Tetapi di dalam tulisan ini akan menjadi jelas bahwa permainan dan waktu senggang itu sangat penting hubungannya di dalam peningkatan prestasi olah raga. Bahkan karena tidak

1 John Armitage, *Man at Play*, Frederick Warne & Co. Ltd., 1977, hal. 11

2 Johan Huizinga, *Homo Ludens*, Study of the Play Element in Culture, Beacon Press, Boston, Copyright by Ray Publishers, 1950

dihubungkannya kegiatan (permainan) olah raga pada waktu senggang dengan pembinaan olah raga prestasi dan dengan kurang jelasnya hakekat dan peranan olah raga, adalah sebagai sebab kurangnya partisipasi masyarakat, appresiasi generasi muda di dalam usaha meningkatkan prestasi olah raga di tanah air.

Sementara pihak dan sementara negara ada yang meletakkan prestasi sebagai tujuan pokok karena di belakangnya berlindung kepentingan politik dan pengaruh; tetapi ada pula yang membuatnya sebagai sarana kontak manusiawi di dalam pernyataan keberadaan suatu bangsa yang selaras dengan semangat persaudaraan di antara bangsa-bangsa. Olympiade purba yang natural mengesankan keberadaan manusiawi individu dan masyarakat dan Olympiade modern yang teknologis mengagumkan prestasi artifisial yang dicapainya. Olah raga pada era Olympiade modern telah "memaksa" manusia karena motif ambisi dan keangkuhan yang beraneka-ragam mencapai prestasi yang mentakjubkan.

Berbagai cara ditempuh untuk mencapai prestasi itu, tidak lagi disadari eksesnya di dalam kehidupan manusiawi yang hakiki. Martabat bangsa sudah merendahkan harkat manusia.

Suatu negara yang mengalami keterbatasan dana tetapi karena olah raga adalah alat politik negara yang ampuh, dapat saja mengerahkan pembinaan olah raga yang eksklusif segelintir olah raga secara intensif. Negara itu dapat saja menjuarai setiap pertandingan olah raga tetapi pada dasarnya bangsa tersebut tidak gemar atau tidak sempat berolahraga kecuali merasa berkepentingan karena prestise negara. Tidak jarang suatu bangsa tidak dapat menerima kekalahan yang sportif daripada kemenangan yang kotor dan curang. Seorang atlit akan terangsang berbuat curang dan kotor demi prestise yang dituntut lingkungan masyarakat atau bangsanya, karena hal tersebut diterima masyarakat banyak. Tetapi bagaimana pengaruhnya terhadap anak-anak yang sedang di dalam masa pembentukan watak kepribadiannya di dalam bermajn olah raga pada waktu senggang? Kelak akan membudaya watak yang mentolefir cara

yang curang atau kotor untuk mencapai tujuan, baik di dalam kehidupan masyarakat maupun di dalam mencapai prestasi olah raga.

Di satu pihak ada kalanya masyarakat tidak menerima permainan curang, kotor, atau kasar, di lain pihak sifat-sifat tersebut telah menjadi watak atlit melalui proses identifikasi dan internalisasi dari pola permainan oleh raga yang mentolerir permainan curang, kotor atau kasar tersebut. Perlu diterangkan di sini, di samping hal tersebut akan membudaya di masyarakat terutama di kalangan tunas-tunas bangsa dan generasi muda, pada gilirannya perbuatan-perbuatan tersebut akan merugikan peningkatan prestasi.

Cara pencapaian prestasi agar mampu menandingi bangsa-bangsa lain telah mengarah kepada pembinaan yang intensif dengan mengadakan spesialisasi sejak usia yang sangat muda, yang menyempitkan lingkungan sosial tunas-tunas bangsa dan bahkan tidak jarang justru membentuk tembok-tembok keterasingan yang mana hal ini kurang memberi manfaat bagi pembinaan rasa kesatuan dan persatuan bangsa. Pencapaian prestasi melalui pembinaan eksklusif atlit dapat menimbulkan ekses, misalnya watak yang angkuh karena tidak merasa tersaingi atau saingannya terbatas, atau adanya atlit yang korban hari depannya karena sebagian besar waktunya diberikan kepada latihan dan mengisi kegiatan-kegiatan pertandingan, yang di kemudian hari akan mengakibatkan ia menghadapi kesulitan baik sebagai insan sosial maupun sebagai insan biologis di dalam lingkungan sosial dan di dalam lingkungan fisik.

Pembinaan olah raga yang tidak sesuai dengan kondisi masyarakat akan selalu menimbulkan ekses di mana si atlit yang seharusnya menjadi tokoh identifikasi baik untuk anak-anak, remaja dan generasi muda, tetapi justru dijauhi karena status sosialnya yang sangat rendah dan lain-lain. Tidak lagi merupakan kebanggaan menjadi olahragawan; karena berakhinya karier seorang atlit berprestasi dengan kesulitan yang dihadapi, tidak sesuai dengan dana dan upaya yang pernah ia berikan untuk berprestasi.

Di samping itu adanya ekses teknologi dan modernisasi yang membuat manusia cenderung malas bergerak dan enggan "bekerja" keras karena pengaruh efisiensi dan keempuan akan membentuk suatu budaya anak-anak remaja dan generasi muda yang tidak tertarik mengisi waktu senggang dengan olah raga yang justru menuntut gerak yang dinamis dan kerja keras.

Bila menyadari keampuhan dari alat-alat media komunikasi massa, maka hal-hal dan kejadian-kejadian kehidupan-keolahragaan tersebut di atas akan dengan cepat mengubah pandangan masyarakat terhadap hakekat dan peranan olah raga di dalam budaya dan peradaban. Prestasi yang mengecewakan, watak atlit yang tidak sportif dan main kasar, kehidupan atlit yang sengsara dan lain-lain, ditambah ekses kehidupan modern yang santai dan nikmat, akan mempercepat proses pembudayaan kehidupan yang enggan berolahraga, terutama di dalam kehidupan generasi muda melalui alat-alat media komunikasi yang modern, sehingga kegiatan bermain olah raga waktu senggang akan digeser/didesak oleh kegiatan yang justru berakhir kepada keadaan di mana appresiasi generasi muda terhadap berolahraga semakin menurun.

Sebaliknya pula setiap perbuatan seorang atlit yang sportif di atas arena atau sikap persahabatan seperti yang diperlihatkan kesebelasan Korea Utara dan Korea Selatan dalam pertandingan final sepak bola Asian Games VIII di Bangkok tahun 1978, sangat cepat dibudayakan dan menjadi suatu kenangan indah di antara bangsa-bangsa yang dijarangkan oleh kepentingan lain atau bagi ketegangan dunia. Tetapi di mana dan kapan bibit sikap-watak seperti itu ditanamkan? Bibit itu bukan ditanam dan dipupuk pada kehidupan (olah raga) "berprestasi" atau di atas arena itu sendiri tetapi justru pada waktu sedang bermain (pada waktu senggang) pada saat mana anak dan remaja sedang berada dalam masa pembentukan watak. Dengan demikian hakekat dan falsafah olah raga akan bersinar di dalam kehidupan dan akan dengan sendirinya dapat meningkatkan partisipasi masyarakat, appresiasi generasi muda di dalam berolahraga, yang sesuai dengan tuntutan perjuangan bangsa, akan dapat meningkatkan

prestasi yang sejati. Prestasi yang sesuai dengan kondisi sosial dan sesuai dengan pandangan hidup bangsa Pancasila sehingga mampu menyelaraskan kepentingan untuk mengangkat martabat bangsa dengan kepentingan meningkatkan harkat manusia yang universal di dalam pergaulan dan persaudaraan menuju kepada peradaban dunia yang damai. Oleh karenanya prestasi olah raga yang demikian akan dapat merangsang masyarakat terutama anak-anak, remaja dan generasi muda untuk gemar (bermain) olah raga pada waktu senggang.

SEKITAR (BERMAIN) OLAH RAGA PADA WAKTU SENGGANG

Manusia bukan serba jasmani ataupun bukan serba rohani, tetapi kesatuan jasmani — rohani (psychophysical — entity). Energi rohaniah dapat berubah ke dalam energi jasmaniah dan sebaliknya energi jasmaniah dapat berubah ke dalam energi rohaniah.¹ Jadi kalau manusia bermain (olah raga) atau berolahraga maka itu berarti bahwa otot motoris jasmaninya digerakkan oleh pikirannya. Pola tingkah laku dipengaruhi oleh lingkungan hidup seseorang dan juga melalui proses perkembangan akan memberi pengaruh di dalam pembentukan watak (rohani) seseorang. Di dalam kenyataan hidup manusia harus bergerak untuk menyatakan dan mengekspresikan keberadaan (eksistensi) nya. Bermain atau berolahraga tanpa gerak tidak realistik, jadi berarti bermain atau berolahraga selain menampilkan keberadaan seseorang adalah juga di dalam pembentukan watak individu dan masyarakat. Bermain adalah saluran pelepas ketegangan jiwa karena di dalamnya ada kesenangan² tetapi bermain juga sebagai sarana kontak sosial (karena manusia juga adalah makhluk sosial).

Bentuk-bentuk permainan dan olah raga harus disesuaikan dengan tingkat pertumbuhan seseorang yang sejak umur 6 (enam) tahun telah mempunyai kesadaran berprestasi³; dan

1 Calvin S. Hall, *Sigmund Freud*, Suatu Pengantar Ilmu Jiwa Sigmund Freud, Pustaka Sarjana P.T. Pembangunan, Jakarta, 1960, hal. 28

2 *Ibid*, hal. 47

3 Anna Alisjahbana, M. Sidharta, M.A.W. Brouwer, *Menuju Kesejahteraan Jiwa*, P.T. Gramedia, Jakarta, 1977, hal. 20

sesuai dengan tingkat pertumbuhan dan perkembangan tersebut meminta kadar prestasi yang semakin meningkat dan kadar permainannya yang semakin kurang. Tetapi harus diingat bahwa pada olah raga prestasipun tetap ada unsur permainannya. Kalau olah raga tidak ada unsur permainannya maka ia bukan olah raga lagi. "Sport dan bermain terdapat hubungan yang erat dan mempunyai sangkut paut yang bersifat struktural, bahwa sport adalah sebuah bentuk dari bermain yang lebih sempurna".¹ Tentang hal ini akan diuraikan secara singkat kemudian menurut pandangan Prof. Allen Guttmann. Kalau disadari bahwa bentuk-bentuk dari pola permainan dapat mempengaruhi pembentukan kepribadian (watak) seseorang terutama pada masa anak-anak yaitu pada masa pembentukan watak, maka perlu diadakan perhatian dan bimbingan yang cermat terhadapnya. Perlu disadari bahwa pengaruh lingkungan jauh lebih besar dibandingkan dengan pembawaan gena yang dibawa lahir di dalam pembentukan watak atau kepribadian seseorang.

Permainan itu bukanlah tidak penting di dalam kehidupan, sebenarnya ia adalah wadah pendidikan (watak) yang sangat efektif dan produktip. Prof. Dr. Johan Huizinga pada prologue tulisan ini menyatakan bahwa bermain sebagai sangat penting di dalam peradaban. Memang sejarah pendidikan kita tampaknya kurang memperhatikan permainan terutama bagi anak didik di dalam masa pembentukan kepribadian yang terlalu menitikberatkan pengajaran kemampuan berpikir (intelektual) tetapi kurang memperhatikan ketrampilan (jasmani) anak didik di dalam meningkatkan daya adaptasi dengan lingkungan alam dan lingkungan sosialnya melalui rangsangan kesenangan yang ada di dalam permainan dan di dalam olah raga. "Education is the superior adjustment to his environment of a physically developed human being".² Keseimbangan perlu di antara pembinaan ketrampilan jasmani dan pembinaan intelektual; dan dengan menerima anggapan bahwa energi rohani dapat berubah menjadi energi jasmani, serta sebaliknya, maka will power (kemauan) yang tumbuh di dalam proses pembinaan yang seimbang antara

1 Engkos Kosasih, *Pendidikan Olah raga*, Karang Laut, Jakarta, 1973, hal. 7

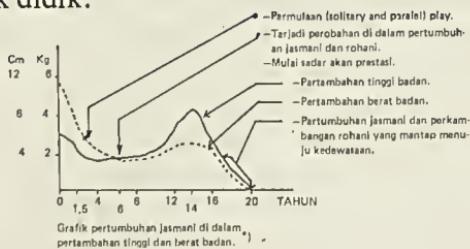
2 Herman Harrel Horne, Ph. D., *The Philosophy of Education*, The Mac Millan Company, London, 1922, hal. 95

kebutuhan jasmani dan rohani akan dapat menambah motif untuk mencapai prestasi olah raga.

Perimbangan bobot antara bermain dan berprestasi di dalam olah raga tertentu pada masa pembentukan watak harus sedemikian rupa disesuaikan dengan kebutuhan (sekarang dan yang akan datang), lingkungan alam (Indonesia: Wawasan Nusantara) dan lingkungan sosial budaya (masyarakat Pancasila) serta sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan anak didik yang memerlukan penyaluran kelebihan energi dan aggressivitasnya. Hal ini sesuai dengan pandangan John Armitage¹ yang mengatakan: "The kind of play a man chooses depends upon his nature, environment, his mood and his age, for most men must satisfy more than one need through play." Janganlah hendaknya karena ingin mencapai suatu prestasi yang tinggi segi-segi pendidikan olah raga diabaikan dengan misalnya mengadakan spesialisasi yang dimulai dari anak-anak yang masih terlalu muda pada periode pembentukan watak atau kepribadiannya.

Seorang atlit yang berwatak egosentris dan atau introvert umumnya akan lebih mampu berprestasi di dalam olah raga individual, tetapi watak itu akan dapat direduksir melalui permainan kelompok/tim pada periode pembentukan watak (masa anak-anak).

Di samping itu perlu diperhatikan keadaan keseimbangan seseorang di dalam pertumbuhan dan perkembangannya agar pemberian beban fisik dan mental termasuk di dalam berolahraga apalagi dengan suatu paksaan yang berlebihan sebagai berakibat terganggunya keseimbangan kejiwaan seseorang anak didik.



1 John Armitage, *op. cit.*, hal. 12

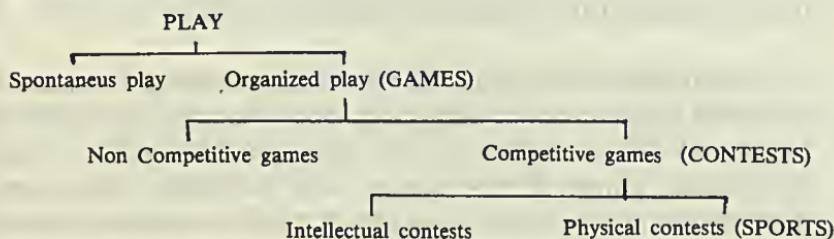
2 M.W. Randall, W.K. Waine, U.J. Hickling, *Objectives in Physical Education*, G. Bell and Sons, Ltd., London, 1966, hal. 109

Pemberian beban fisik dan kejiwaan yang karena kepentingan prestasi dengan spesialisasi melalui typologi cabang olah raga tertentu di samping akan memberi ketegangan tentu akan menyempitkan pembentukan kemanusiawiannya sesuai dengan watak yang terbina melalui type (permainan) olah raga yang terbatas tersebut. Type permainan atau olah raga individual akan membentuk sikap egosentris yang menonjolkan kemampuan individual dan kurang dapat bekerja sama (kaku), sebaliknya type olah raga tim akan menonjolkan kerja sama tetapi kurang kepercayaan pada diri sendiri.

Hendaklah diberi bagi anak didik kesempatan yang seluas mungkin mengenal type-type permainan tahap generalisasi agar ia mampu menguasai dan mampu menyesuaikan diri terhadap lingkungannya sebagai makhluk biologis dan makhluk sosial. Oleh karena itu janganlah terlalu dini untuk mengerahkan bentuk permainan waktu senggang di dalam rangka mencapai prestasi terhadap anak didik. Sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan anak didik maka tahap-tahap di dalam rangka mencapai prestasi dilakukan dari tahap generalisasi, tahap differensiasi dan tahap spesialisasi yang berakhir dengan tahap involusi. Demikian halnya di dalam memberi bentuk-bentuk permainan yang sesuai dengan lingkungan alamnya agar pada tahap generalisasi diberi kesempatan yang luas bagi anak didik mulai mengenal lingkungan sekitarnya di dalam rangka Wawasan Nusantara dan dunia internasional. Seorang anak didik yang tinggal di kaki gunung hendaknya dapat melakukan permainan di laut setelah ia mengenal permainan di kaki gunung, agar kelak ia dapat berkomunikasi dengan baik dengan masyarakat di pantai dan sebaliknya. Bila cara yang demikian itu diterapkan secara bertahap di Indonesia akan dapat terbina suatu kesatuan masyarakat Wawasan Nusantara melalui proses bermain dan berprestasi. Demikian juga halnya tentang lingkungan yang lebih luas di dalam pembinaan persaudaraan di antara bangsa-bangsa di dunia sehingga individu dan masyarakat dapat meningkatkan kodrat manusia menjadi manusiawi. "A man is fully human only when he play."¹

¹ Herman Harrel Horne, Ph.D., *op. cit.*, hal. 81

Pada akhir uraian tentang hubungan antara permainan dengan olah raga dirasa perlu untuk mengetahui sepintas pandangan dari Prof. Allen Guttmann¹, karena adanya istilah yang berkisar di sekitar olah raga seperti: Games, Contest dan Sport sebagai berikut:



Sports adalah sebagai "playfull" physical contests. Contests adalah sebagai "playfull" competitive games. Games adalah sebagai organized "play". Demikianlah beberapa hal sekitar bermain dan (olah raga) prestasi.

Berikut ini akan diuraikan sedikit tentang waktu senggang. Melihat perkembangan prestasi yang tidak selaras dengan perkembangan ekonomi masyarakat dan negara dewasa ini di samping adanya kejadian-kejadian yang menempatkan prototype olahragawan tidak dapat dijadikan sebagai tokoh idol (identifikasi) generasi muda. Maka sampailah kepada suatu praduga, bahwa hal ini disebabkan tidak dibinanya kegiatan waktu senggang terutama di kalangan anak-anak, remaja dan generasi muda. Waktu senggang di negara kita kelihatannya kuraang mendapat bimbingan dan pengarahan: hal ini terlihat dari terbatasnya/makin berkurangnya fasilitas (lapangan bermain) terutama di daerah kota (urban area) dan banyaknya anak-anak, remaja dan generasi muda yang lebih cenderung untuk bermalas-malas tanpa gerak di alam bebas (kecuali kegiatan lain yang bersifat santai di dalam ruangan yang bertutup) justru di masa tumbuhnya dinamika energi dan agressi di dalam jasmani dan rohaninya. Turunnya prestasi karena kurang appresiasi dan permassalan, timbulnya permainan curang — kotor dan kasar karena tidak dibina pada masa pembentukan watak, yang sebagian besar dapat dilakukan pada waktu senggang baik

¹ Allen Guttmann, *From Ritual to Records, The Nature of Modern Sports*, Columbia University Press, New York, 1978, hal. 9

sebagai pendidikan luar sekolah non formal dan informal maupun di dalam rangka pendidikan seumur hidup (life-long education). Memang watak jujur, sportif, ksatria, disiplin dan budi luhur tidak akan dapat diketemukan di atas arena prestasi kalau tidak ditanamkan dan dipupuk pada waktu senggang sejak periode pembentukan watak seorang calon atlit.

Sebagaimana Bertrand Russel memperhatikan kecermatan pengisian kegiatan waktu senggang, maka Socrates menyatakan bahwa: "Waktu senggang adalah milik paling berharga." Bagi masyarakat Yunani Purba tujuan kerja itu justru untuk mendapat kesempatan waktu senggang. Kerja bukan tidak penting karena ia adalah justru simbol dari pertumbuhan dan yang akan membawa pembaharuan motif termasuk kepada nilai waktu senggang. Tetapi di dalam abad modern penomena kerja telah menimbulkan juga bahaya yang paling tajam kalau ia semata-mata ditujukan untuk memenuhi kebutuhan material.

Pada era modernisasi dewasa ini, teknologi telah mengurangi pendaya gunaan fisik (gerak energi) di samping memeras otaknya di dalam memenuhi ambisi, memenuhi kepuasan terutama rohaninya sampai-sampai menimbulkan ketegangan-ketegangan syarafnya, ia telah lupa akan hakekat hidupnya yang kodrat, lupa akan keseimbangan jasmani dan rohaninya dan asing dari lingkungan alamiahnya. Olah raga waktu senggang² tidak lagi menjadi penting karena ia telah terasing karenanya, oleh karena itu diciptakan dan diproduksikanlah bentuk-bentuk kegiatan waktu senggang yang artifisial. Herbert Marcuse³ menyatakan: "Tanpa mengurangi penghargaan kami terhadap teknologi, manusia mulai diimbau oleh hasil-hasil yang serba modern dan mutakhir, sehingga ia

1 Charles K. Brightbill, *The Challenge of Leisure*, Prentice — Hall, Inc. Englewood Cliff, N.J., 1960, hal. 28

2 *Deklarasi Olah raga*, terjemahan Moh. Soebroto yang dilaksanakan oleh Dirjen Olah raga dan Pemuda — Dep. P. dan K. — R.I. dari buku Declaration on Sport yang diterbitkan oleh: I.C.S.P.E. menyatakan: "bahwa olah raga waktu senggang semakin penting peranannya di dalam peradaban modern ini."

3 Dr. Soeryanto Poespawardoyo; K. Beertens, (ED.), *Sekitar Manusia*, Jakarta, 1978, hal. 7, Di dalam tulisan Dr. Soeryanto Poespawardoyo: *Menuju Kepada Manusia Seutuhnya*

tidak sadar terperangkap di dalam kehidupan yang mekanistik.” Oleh karena itu penting untuk mengkaji suatu kegiatan waktu senggang di samping untuk tujuan prestasi olah raga tetapi terutama penting di dalam pembinaan tunas-tunas Bangsa agar mampu meneruskan perjuangan hidup bangsa melalui pelestarian kehidupan yang hakiki dan kodrati.

Kesempatan untuk mendapatkan waktu senggang tersebut berbeda-beda. Masyarakat peradaban tradisional waktu senggangnya relatif jauh lebih sempit dari waktu senggang pada peradaban modern. Hanya saja pada peradaban tradisional bentuk permainan masih natural/alamiah dan asli, sedangkan pada peradaban modern mengarah kepada bentuk permainan artifisial dan lembut. Pada masyarakat yang kurang mampu juga kesempatan waktu senggangnya kurang tetapi umumnya permainan/kegiatannya dalam bentuk yang natural dan keras. Demikian juga kesempatan dan bentuk kegiatan waktu senggang di desa (rural) berbeda dengan yang di kota (urban). Manfaat waktu senggang yang baik bukan semata-mata ditentukan oleh cukup tersedianya dan disediakannya waktu, tetapi justru bijaksananya dan cermatnya menggunakan waktu senggang itu. Pentingnya peranan waktu senggang bukan pula berarti kegiatan kerja tidak penting, apalagi bagi bangsa yang sedang giat melaksanakan pembangunan, tetapi justru keseimbangan di antara keduanya dan kecermatannya akan membawa peradaban kepada perkembangan yang rasional dan manusiawi.

Kalau sudah disadari peranan bermain dan waktu senggang sangat penting di dalam rangka meningkatkan prestasi (olah raga) tanpa menimbulkan kerugian di bidang-bidang lain, dengan kata lain agar bermanfaat di dalam pembangunan bangsa, khususnya di dalam pembinaan tunas-tunas bangsa adalah sejauh mana kemampuan untuk meninggikan bobot olah raga¹ yang sesuai dengan prioritasnya dan sejauh mana kemampuan untuk menarik minat tunas-tunas bangsa di dalam mengisi waktu senggang secara bijaksana dan terarah.

¹ Secara umum dapat dikatakan bahwa olah raga adalah pilihan terbaik untuk penyesuaian waktu senggang. Dikutip dari Deklarasi Olah raga, *op. cit.*, hal. 25

SEKITAR PRESTISE DAN PRESTASI

Mengukur nilai suatu prestasi tidak dapat dibandingkan begitu saja terhadap prestasi berbagai negara tertentu di dalam arena pertandingan atau mengukur perkembangan prestasi olah raga di dalam negeri juga tidak begitu saja dibandingkan dengan prestasi yang pernah dicapai di dalam beberapa rangkaian pertandingan¹; apalagi bila didasarkan kepada medali. Penilaian demikian tanpa melihat latar belakangnya hanya diperlukan oleh mereka yang mementingkan prestise atau "politik". Penilaian yang benar haruslah juga berdasarkan hakekat dan peranan olah raga di dalam mengangkat peri kehidupan yang manusiawi dan beradab, baik ditinjau dari kepentingan nasional selaras dengan kepentingan perdamaian dunia yang abadi. Untuk itu diperlukan semangat sportivitas atau sportsmanship; oleh karena itu adalah menjadi keharusan setiap atlit peserta Olympiade menyatakan janji (di dalam upacara yang khusus) bahwa setiap atlit akan menjunjung tinggi sportivitas atau sportsmanship. Di samping tunduk kepada peraturan pertandingan, juga terkandung tujuan dari Olympiade di dalam janji tersebut. Pada kesempatan ini dirasa perlu untuk mengingat tujuan dari Olympiade² agar dapat digambarkan apa yang sebenarnya yang ingin dicapai dari olah raga tersebut:

The aims of the Olympic Movement are to promote the development of those fine physical and moral qualities and to bring together the athletes of the world in great quadrennial festival of sport thereby creating international respect and goodwill and thus helping to construct a better and more peaceful world.

Tujuan tersebut dan sportivitaslah menjadi inti daripada janji atlit. Adapun penjabaran dari sportivitas ke dalam pola tingkah laku dan watak seorang atlit sejati tidak akan diuraikan di sini;

1 Menurut F.A.C.H. Hoeke dan S. Nasoetion dalam bukunya *Olah raga dan Prestasi*, "Prestasi adalah suatu hasil perbuatan seseorang yang mendekati atau mencapai batas kesanggupannya (Lihat Athlete's Personality oleh Rio Tambunan, paper pada diskusi panel mengenai membangun persepakbolan di Indonesia, Jakarta, 17-18 dan lain-lain, 1977)

2 Dikutip dari buku: *Olympic Rules 1976*

tetapi ada baiknya untuk dihayati oleh para calon-calon atlit yang ingin mencapai prestasi agar, prestasi tersebut benar-benar mempunyai nilai yang luhur; penjabaran mana yang menjadi pegangan di dalam tulisan ini adalah sebagai apa yang diuraikan di dalam tulisan oleh F.A.C.H. Hoeke dan S. Nasoetion di dalam bukunya "Olah raga dan Sportivitas".¹

Sportivitas dan budaya adalah menjadi ukuran suatu prestasi. Seorang pegulat yang telah diputuskan oleh wasit tampil sebagai juara sedaratan Yunani tiba-tiba ia menolak menerima penghormatan sebagai juara dan ia menyatakan bahwa ia mengalahkan lawan-lawannya karena berbuat curang di luar jangkauan wasit-hakim. Hal ini terjadi pada era Olympiade purba, tetapi apakah hal ini masih mungkin terjadi pada era Olympiade modern? Sejarah dan kejadian pada Olympiade purba itulah yang menggugah hati Pierre de Coubertine untuk menghidupkan kembali Olympiade modern. Perkembangan budaya di setiap bangsa dan negara berbeda di dalam melihat olah raga dan prestasinya. Bermacam motif telah membuat prestasi sebagai alat yang ampuh, dan menjadi tinggi nilainya bagi kepentingan tersebut, tetapi rendah nilainya bagi budaya dan peradaban suatu bangsa dan bagi hakekat olah raga.

Hal tersebut di atas adalah contoh tentang penilaian prestasi di dalam mengukur turun atau naiknya suatu prestasi. Menurut Alex Natan² penyakit memelihara prestise nasional sedang membabi-buta masuk ke dalam kehidupan olah raga, dan bahwa perasaan nasionalisme yang meluap-luap (chauvinitis) sangat sering terlihat dalam kontes internasional apalagi jika para wartawan olah raga tidak cukup memiliki rasa tanggung jawab. Semua penilaian yang berlebih-lebihan terhadap suatu kemenangan akan mudah menimbulkan hasrat berbuat curang, kasar, doping dan lain-lain yang sebenarnya telah bertentangan dengan hakekat olah raga itu sendiri.³ Akibat dari prestise yang

¹ F.A.C.H. Hoeke dan S. Nasoetion, *Olah raga dan Sportivitas*, J.B. Walter, Groningen, 1955, hal. 70-71

² John W. Loy Jr., Gerald S. Kenyon, *Sport, Culture and Society, A Reader on the Sociology of Sport*, di dalam tulisan "Sport and Politics"

³ Deklarasi Olah raga, *op. cit.*, hal. 14

menjadi latar belakang mengejar prestasi itu telah menempatkan nama Olympiade Melbourne menjadi lebih buruk dari keadaan cease fire di arena perang Suez, sebagai perang di dalam arena persahabatan (war with friendly arms), atau timbulnya suatu kejadian di mana Hitler tidak bersedia menghadiahkan medali emas kepada Jesse Owen karena ia adalah orang Negro. Sebenarnya olah raga harus dapat meredakan ketegangan antara bangsa-bangsa. Sportivitas yang ditampilkan dalam pertandingan sepak bola antara Korea Utara dan Korea Selatan menurut hemat kami adalah buah terbesar dari Asian Games VIII di Bangkok.

Ada negara yang mengeluarkan dana yang relatif besar dengan mengurangi anggaran sektor pembangunan yang lebih vital ditinjau dari segi kemanusiaan karena ingin mencapai prestasi yang bermotif prestise, pengaruh dan atau politik. Ada bangsa yang secara wajar saja berdasarkan kemampuan di dalam mengejar prestasi olah raga, tanpa paksaan dan "penyiksaan" atlit. Ada negara yang sampai mengorbankan harkat kemanusiaan demi mengangkat martabat negara melalui prestasi olah raga.¹ Bagi Indonesia, olah raga harus dilihat demi kepentingan bangsa (individu dan masyarakat) menurut pandangan hidup Pancasila dan diselaraskan dengan hakekat dan falsafah olah raga sebagai pandangan universalnya. Tidak ada benturan di antara kedua pandangan tersebut karena Pancasila menerima Nasionalisme yang terbuka bagi Internasionalisme. Prestasi olah raga Indonesia harus dinilai menurut kepentingan pembangunan bangsa dan berdasarkan Pancasila. GBHN berlandaskan trilogi pembangunan maka olah raga harus relevan dan konsisten dengan itu, sehingga dari segi pemerataan, prestasi olah raga Indonesia benar-benar hasil proses dari sebanyak mungkin masyarakat generasi muda di seluruh wilayah tanah air, dan

1 Dalam hubungan ini perlu diingat (dikemukakan) statement Prof. Ferrucio Antonelly, President of the International Society of Sports Psychology, yang menyatakan bahwa bagi seorang pembina olah raga penting menghantar olahragawan sampai ke puncak prestasi (top performance) tetapi lebih penting lagi pembina memberi cara yang benar agar jangan sampai rusak kehidupan jasmani dan rohani olahragawan kemudian hari (Lihat: Rio Tambunan, *Athlete's Personality*).

bukan hanya masyarakat generasi muda yang berpusat di kota-kota besar saja.

Prestasi juga harus dapat memupuk rasa kesatuan dan persatuan Bangsa, jangan justru karena mengejar prestasi akan tumbuh eksklusifisme suku dan atau kedaaerahan yang berlebihan. Di dalam sejarah olah raga baseball di Amerika Serikat sebelum 1947 belum pernah ada orang Negro masuk ke dalam masyarakat baseball kulit putih, tetapi karena prestasi maka dengan diterimanya seorang Negro bernama Jackie Robinson bermain ke dalam team kulit putih tersebut, bobollah tembok pemisah rasial yang menyuburkan "race prejudice" sebelumnya.¹

Prestasi Indonesia memang pernah meningkat pada Asian Games IV bila dilihat dari medali dan perbandingan jumlah medali dengan negara-negara Asia peserta. Dilihat dari prestasi maka prestasi olah raga Indonesia terus meningkat namun bila dilihat dari medali maka prestasi itu menurun. Apakah perkembangan prestasi (bukan medali) yang meningkat itu sepadan dengan tingkat perkembangan ekonomi masyarakat dan negara? Apakah dapat digeneralisasikan bahwa atlit-atlit yang menyumbangkan medali-medali pada Asian Games IV itu telah memberi motif atau pengaruh yang positif bagi perkembangan olah raga dan prestasi di tanah air yang relevan dan konsisten dengan kepentingan bangsa yang sedang membangun dewasa ini? Memang prestasi olah raga tidak dicantumkan di dalam GBHN (terhadap mana pembangunan bangsa berhaluan), kecuali peranan olah raga di dalam bidang pendidikan (ad.m.) dan di dalam pembinaan generasi muda (ad. b.), yang mana penyediaan sarananya di tingkatkan sesuai dengan kemampuan negara karena pertumbuhan ekonomi (Umum ad. 26: arah dan kebijaksanaan pembangunan).² Kedudukan olah raga di dalam GBHN adalah juga aspirasi rakyat yang disalurkan melalui wakil rakyat di MPR sesuai dengan tingkat persepsi

1 Richard Thomson, *Race and Sport*, Oxford University Press, London, Melbourne, Bombay, 1964, hal. 4

2 Departemen Penerangan — R.I., *Garis-garis Besar Haluan Negara*, Jakarta, 1978, hal 99-100, 114-119

masing-masing anggota terhadap peranan olah raga di dalam kehidupan berbangsa. Masalah peningkatan persepsi terhadap peranan olah raga di dalam pembangunan adalah sesuatu yang kompleks, karena membutuhkan pendekatan normatif, ilmiah dan pengalaman empiris terhadap peranan olah raga dan prestasinya di antara bidang-bidang kegiatan kehidupan lainnya ditinjau dari kepentingan nasional dan ditinjau dari kepentingan peri kehidupan dunia yang beradab. Dari keterangan tersebut di atas jelaslah bahwa mengukur naik-turunnya prestasi olah raga tidaklah sederhana. Masalahnya bagaimana memanfaatkan secara maksimal landasan hukum tentang olah raga (GBHN) tersebut di dalam pendidikan dan pembinaan generasi muda menuju kepada usaha menciptakan suatu keadaan sehingga telah dipersiapkan segala sesuatu yang menyangkut peningkatan prestasi sesuai dengan rencana yang mantap tentang pembinaan olah raga menuju kepada peningkatan prestasi (yang sejati) di kemudian hari.

Dewasa ini prestise masih lebih menonjol di belakang prestasi sehingga kurang memperhatikan peranan olah raga yang lebih luhur bagi kehidupan manusia di mana "prestasi yang tidak pernah berhenti itu" (citius, altius, fortius) sebenarnya hanya berperan sebagai penggerak dinamika kehidupan olah raga yang kemurniannya justru diketemukan pada waktu bermain.

BEBERAPA POKOK MASALAH MENUJU KEPADA PENINGKATAN PRESTASI OLAH RAGA

Dengan uraian-uraian di atas yang bertitik-tolak dari suatu judul "bermain dan berprestasi" sebagai suatu bahan tulisan di dalam rangka pembahasan pembinaan olah raga di tanah air menuju kepada peningkatan prestasi, maka berikut ini akan sampai kepada suatu konsep prioritas dan ruang lingkup (scope) pokok-pokok pembinaan olah raga di tanah air dan tentang strategi untuk merealisasikannya. Sebagaimana telah diuraikan di atas suatu konsep tentang pembinaan olah raga harus jelas, mantap dan tuntas agar dapat membentuk keyakinan

masyarakat atau pandangan umum (public opinion) mengenai mission olah raga di dalam pembangunan dan peradaban telah membudayanya pandangan yang salah terhadap hakekat dan peranan olah raga yang seolah-olah antara lain bermotifkan prestise ataupun motif lain yang tidak sesuai dengan kepentingan masa depan bangsa.

Perkembangan prestasi yang mengecewakan dan tidak disadarnya akibat ekses teknologi, pola konsumsi kehidupan generasi muda yang negatif, akibat sampingan pembangunan, adanya infiltrasi budaya yang tidak menguntungkan perkembangan budaya bangsa dan olah raga, kurang adanya kesempatan untuk berolahraga dan lain-lain mengakibatkan menipisnya appresiasi masyarakat, tunas-tunas bangsa dan generasi muda serta tanpa adanya partisipasi masyarakat mengakibatkan olah raga dianggap sebagai suatu tempat "pelarian" dengan motif-motif yang negatif. Eksistensi olah raga di Indonesia hanya ditandai oleh suatu prestasi yang labil karena dasar piramida jenjang pembinaan dengan dasar yang sempit sehingga akan menimbulkan ekses pula di dalam kehidupan olah raga di tanah air.

Pengeluaran dana yang terlalu dititikberatkan kepada pembinaan prestasi yang demikian tanpa memperhatikan pembinaan dasarnya mungkin akan mampu mencapai target prestasi tertentu pada suatu event tertentu itu saja, tanpa dapat merangsang perkembangan prestasi dan appresiasi masyarakat; dan dapat saja kurang bermanfaat di dalam pembinaan bidang pendidikan dan bidang-bidang lainnya, apalagi dalam meningkatkan budaya dan peradaban. Menyadari keadaan yang kompleks dan kronis ini, maka perlu diadakan pembaharuan-pembaharuan di dalam pembinaan keolahragaan dengan mengembalikan olah raga kepada kemurniannya melalui suatu metode pendekatan: "bermain dan berprestasi." Bermain adalah vital dan strategis di dalam peningkatan prestasi sebagaimana yang telah diuraikan di atas, oleh karenanya "bermain" yang menjadi titik sentral di dalam penyusunan konsep tentang pokok-pokok pembinaan olah raga di dalam meningkatkan prestasi yang akan diuraikan di bawah ini.

Beberapa pokok masalah tentang penyusunan konsep pembinaan olah raga menuju peningkatan prestasi dewasa ini adalah sebagai berikut:

1. Perkembangan prestasi olah raga.
 - 1.1. Ukuran yang dipergunakan.
 - 1.2. Olahragawan sebagai tokoh identifikasi generasi muda.
 - 1.2.1. Watak-kepribadian olahragawan.
 - 1.2.2. Status sosial olahragawan.
 - 1.2.3. Motiv berolahraga dan mencapai prestasi.
 - 1.3. Proses pembentukan prestasi.
 - 1.4. Perkembangan prestasi dan perkembangan ekonomi.
2. Kondisi budaya pemuda terhadap olah raga.
 - 2.1. Pola kegiatan waktu senggang.
 - 2.2. Apresiasi dan partisipasi terhadap olah raga.
 - 2.3. Pandangan terhadap olah raga.
3. Partisipasi Masyarakat.
 - 3.1. Tanggung jawab sosial dan tanggung jawab berbangsa dan bernegara.
 - 3.2. Perkumpulan-club olah raga di Daerah-daerah.
 - 3.3. Kesadaran masyarakat dan lembaga legislatif.
 - 3.4. Pandangan umum (Public opinion).
 - 3.5. KONI dan induk-induk organisasi.
4. Peranan Pemerintah.
 - 4.1. Tanggung jawab Pemerintah Pusat.
 - 4.1.1. Landasan hukum tentang olah raga di dalam GBHN.
 - 4.1.2. Alokasi dana dalam APBN.
 - 4.1.3. Pengarahan, bimbingan dan pengawasan.
 - 4.1.4. Kemauan politik — Badan Penyempurnaan Pendidikan.
 - 4.2. Tanggung jawab Pemerintah Daerah.
 - 4.2.1. Alokasi dana dari APBN.
 - 4.2.2. Apresiasi-Parasamya Purna Karya Nugraha.
 - 4.2.3. Otonomi (titik berat Dati II).

4.2.4. Pemassalan:

- Rekreatip.
- Edukatip.
- Prestatip.

5. Memanfaatkan secara maksimal landasan hukum tentang olah raga di dalam GBHN.

Berdasarkan evaluasi atas pokok-pokok masalah tersebut diadakan suatu konsep tentang pembinaan olah raga; yang pengisian tentang kegiatannya sesuai dengan tahap-tahap pembangunan seperti yang ditetapkan dan yang akan ditetapkan oleh GBHN serta penjabarannya di dalam APBN dan berdasarkan hakekat olah raga menurut pandangan hidup bangsa yang diselaraskan dengan pandangan universal. Adapun tentang bentuk-bentuk kegiatan type-type olah raga pada setiap saat disesuaikan dengan kebutuhan bidang pendidikan dan bidang lain menuju kepada peningkatan prestasi seperti diuraikan terdahulu. Sehingga dengan demikian akan dapat ditingkatkan prestasi sejati tanpa mengorbankan nilai-nilai idil dari olah raga sebagaimana yang terkandung di dalam sportivitas dan tujuan olah raga. Tugas ini adalah menjadi tanggung jawab para pendidik, pembina, dan tokoh-tokoh olah raga.

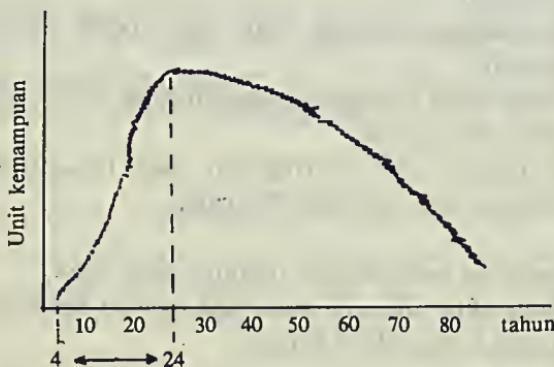
Beberapa aspek olah raga di dalam pembangunan yang menyangkut tipologi olah raga adalah sebagai berikut:

1. Sifat atau aspek pentahapan sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan anak didik:
 - 1.1. Rekreatip.
 - 1.2. Edukatip.
 - 1.3. Prestatip.
- 1.4. Pembentukan keseimbangan watak melalui bermain (olah raga).
 - 1.4.1. Individual (kepercayaan pada diri sendiri).
 - 1.4.2. Tim (dasar kerja sama).

2. Aspek sosial olah raga sebagai agen-agen kontak sosial.
 - 2.1. Di dalam rangka pembinaan rasa berbangsa dan bernegara yang diselaraskan dengan persaudaraan internasional.
 - 2.2. Pemerataan perkembangan olah raga di seluruh tanah air di dalam rangka mencapai tujuan pembangunan di dalam matra Wawasan Nusantara.
 - 2.3. Olah raga wajib dan fakultatif.
 - 2.4. Ekses teknologi.
3. Aspek pemerataan berolahraga (pemassalan).
 - 3.1. Koordinasi dan sinkronisasi di antara Daerah-daerah (ada Daerah-daerah yang lemah).
 - 3.2. Kemampuan masyarakat golongan ekonomi lemah.
 - 3.3. Prioritas masyarakat desa (rural).
 - 3.4. Olah raga cacat.
 - 3.5. Olah raga masyarakat, pekerja, ABRI dan masyarakat pemuda lainnya.

Di atas telah diuraikan beberapa pokok-pokok masalah yang menyangkut konsep pembinaan olah raga dan tentang beberapa aspek olah raga di dalam pembangunan. Maka berikut ini akan sampai kepada usaha untuk mengetahui scope, bidang tugas yang harus digarap di dalam melaksanakannya. Tentu dana dan upaya tidak mencukupi untuk itu di samping otoaktivitas masyarakat belum berkembang, keuangan negara juga terbatas. Ditinjau dari pertumbuhan jasmani dan perkembangan rohani anak-anak didik yang telah mengenal prestasi sejak umur 6 (enam) tahun (dan periode sebelumnya yang memerlukan permainan solitary dan paralel play yang dapat ditampung melalui wadah Taman Kanak-kanak yaitu umur 4-5 tahun). Adapun batas umur yang menjadi scope perhatian diambil berdasarkan dua faktor. Kedua faktor tersebut adalah dimulai dari umur 4 tahun sampai batas umur rata-rata di mana dapat tercapai suatu puncak prestasi dengan mengambil suatu anggapan pada saat mana dapat mengeluarkan energi maksimal yang secara kebetulan bersamaan dengan batas rata-rata umur

tamat di perguruan tinggi yaitu umur 24 tahun sebagaimana yang terlihat pada grafik di bawah ini.¹



1. Jumlah anak-anak, remaja dan pemuda pada 1980 *) yang perlu mendapat kesempatan berolahraga adalah sebagai berikut:
 - 1.1. Anak-anak:
 - 1.1.1. Kelompok umur 4-5 tahun (Taman Kanak-kanak): 8.795.295 orang.
 - 1.1.2. Kelompok umur 6-12 tahun (Sekolah Dasar): 27.601.762 orang.
 - 1.2. Remaja Kelompok umur 13-15 (SLP): 10.844.978 orang.
 - 1.3. Pemuda Kelompok umur 16-24 tahun.
 - 1.3.1. Kelompok umur 16-18 tahun (SLA): 9.843.450 orang.
 - 1.3.2. Kelompok umur 19-24 tahun:
 - a. Kampus : 2.864.979 orang.
 - b. Non Kampus : 11.946.567 orang.

Jumlah seluruhnya yang perlu mendapat pelayanan dan kesempatan "bermain" olah raga: 71.987.031 orang.

¹ Dikutip dari: *The Role A Spare Capacity in the Development of Perceptual Motor Skill*, di dalam buku: *Reading in Human Performance*, Edited by H.T.A. Whiting M.A., Ph. D., F.B. Ps. S. (Dept. of Physical Education, University of Leeds), Lepus Books, London, 1975, hal. 35

*) Dari buku: *Proyeksi Penduduk Indonesia 1971-1981*, yang diterbitkan oleh Biro Pusat Statistik Jakarta, 1973

2. Pengadaan sarana dan pra sarana.
 - 2.1. Pengadaan sarana olah raga (belum ada data yang lengkap).
 - 2.2. Pengadaan alat-alat olah raga (perlu industri dalam negeri).
 - 2.3. Pengadaan tenaga-tenaga pembina: SGO, STO (belum dapat data-data).
 - 2.4. Penataran dan penyegaran bagi tenaga-tenaga pendidikan dan pembina olah raga.
3. Mengadakan penyuluhan tentang olah raga.
 - 3.1. Agar aktif mengisi olah raga (waktu senggang) melalui media komunikasi massa.
 - 3.2. Agar anak-anak remaja dan pemuda hidup teratur dan disiplin (jangan buang waktu).
 - 3.3. Kesadaran akan makanan yang bergizi.
 - 3.4. Bersama-sama instansi lain menghindarkan konsumsi generasi muda yang negatif (Radio Amatir, Majalah, Komik, Musik, Kenakalan remaja, Rokok, Morpin dan yang tidak sesuai dengan moral dan etik bangsa serta bagi kemanusiaan).
 - 3.5. Mengubah pandangan umum tentang olah raga yang salah selama ini.
 - 3.6. Menampilkan olahragawan Nasional sebagai tokoh identifikasi.
4. Membuat dan atau menyempurnakan Undang-undang atau ketentuan-ketentuan menyangkut olah raga:
 - 4.1. Tentang Pendidikan:
 - 4.1.1. Undang-undang No.: 5 Tahun 1950.
 - 4.1.2. Undang-undang No.: 12 Tahun 1954.
 - 4.1.3. Undang-undang No.: 22 Tahun 1961.
 - 4.2. Perlu dikeluarkan Undang-undang tentang keolahragaan.
 - 4.3. Meninjau kembali Keppres No.: 57 tahun 1967 tentang KONI.
 - 4.4. Agar olah raga lebih banyak diserahkan kepada tanggung jawab Otonomi Daerah, terutama Dati II sebagai titik-berat otonomi.

Dengan menyadari luasnya dan kompleksnya bidang tugas tersebut maka perlu adanya suatu pembagian tugas di antara pihak-pihak yang terlibat atau melibatkan dirinya di dalam merealisasi konsep pembinaan olah raga baik di tingkat nasional maupun di tingkat Daerah, di mana pemerintah sendiri yang menjadi penanggung-jawabnya, dalam hal ini adalah Menteri Muda Urusan Pemuda karena menyangkut masalah olah raga dan Pemuda:

1. Para Pendidik, Pembina dan Tokoh olah raga perlu segera menyusun suatu konsep pendidikan nasional di mana olah raga menjadi titik-beratnya; dan agar segera menyampaikannya pada pemerintah melalui Menteri Muda Urusan Pemuda (termasuk perubahan Undang-undang tentang pendidikan).
2. KONI sebagai lembaga nonpemerintah perlu segera menyusun konsep pembinaan olah raga dalam menuju peningkatan prestasi tanpa melepaskannya dari kenyataan-kenyataan kehidupan olah raga dewasa ini di tanah air, dalam kaitannya dengan upaya pembentukan watak khususnya dan pembinaan generasi muda pada umumnya. (Keppres No.: 57 tahun 1967 dan Undang-undang tentang Olah raga).
3. Pemerintah Daerah agar turut memberi data-data kuantitatif tentang olah raga di daerahnya, dan memberikan saran-saran tentang landasan hukum olah raga dalam rangka memberikan prioritas terhadap pembinaan olah raga di daerahnya terutama dalam rangka tanggung jawab daerah (Penyerahan dan pembagian tanggung jawab berdasarkan Undang-undang No. 5 tahun 1974). Hal ini sangat penting mengingat sangat luasnya dan banyaknya daerah-daerah yang harus disurvei (27 Dati I, 306 Dati II, dan 3319 Kecamatan).
4. Instansi Pemerintah yang bersangkutan menjadi koordinator dan penanggung-jawab dalam kegiatan-kegiatan tersebut di atas, di samping mengemukakan pandangannya

dalam rangka penjabaran olah raga baik sebagaimana yang tercantum di dalam GBHN maupun dalam hubungannya dengan konsep pembinaan olah raga dalam jangka panjang.

Demikianlah tulisan yang berjudul "Bermain dan Berprestasi" ini yang menjadi terapi di dalam pembinaan olah raga menuju kepada peningkatan prestasi (yang sejati), sebagai buah pikiran yang mungkin masih jauh dari yang diharapkan. Sebagai penutup disusunlah beberapa kesimpulan dan saran-saran sebagai berikut:

KESIMPULAN DAN SARAN-SARAN

- Mengarahkan terlalu banyak perhatian terhadap peningkatan prestasi (dunia) olah raga dewasa ini, di mana dana yang dibutuhkan hanya bersumber dari Pemerintah tanpa andil masyarakat karena kurang sadar akan tanggung jawabnya berbangsa dan bernegara, maka prestasi yang dicapai tersebut tidak akan dapat melestarikan dan meningkatkan perkembangan prestasi di kemudian hari.
- Bertolak dari konsep pembinaan (bermain) olah raga pada waktu senggang pada masa pembentukan watak sesuai dengan budaya bangsa, yang melalui proses pertumbuhan jasmani dan perkembangan rohani akan dapat memberi motif yang sehat untuk mencapai prestasi, yang mampu mengangkat martabat bangsa bersama-sama untuk meningkatkan harkat manusia.
- Prestasi yang demikian akan dapat mengubah pandangan umum terhadap olah raga dan sekaligus akan ampuh di dalam meningkatkan appresiasi dan partisipasi masyarakat terhadap pembinaan olah raga, sehingga akan menumbuhkan otoaktivitas masyarakat yang pada akhirnya akan dapat membantu pemerintah secara seimbang sesuai dengan perkembangan ekonomi masyarakat dan negara.

- Perlu adanya suatu pandangan nasional yang mantap dan tuntas tentang olah raga serta penjabarannya menurut falsafah Pancasila selaras dengan pandangan universal tentang hakekat dan tujuan olah raga untuk dapat mengukur nilai suatu prestasi dengan benar.
- Kalau "berprestasi" dilahirkan dan dimulai dari "bermain" dan dengan menyadari kondisi/bentuk-bentuk kegiatan waktu senggang tunas-tunas bangsa dan generasi muda bangsa dewasa ini, maka perhatian kita justru harus dititikberatkan kepada pembinaan "bermain" (olah raga) pada waktu senggang.

Berdasarkan kesimpulan di atas kiranya dapat disarankan agar dalam usaha merealisasi konsep "bermain" olah raga pada waktu senggang, dan "berprestasi" semua pihak yang terlibat dan merasa terlibat segera menyusun konsep pembinaan olah raga Indonesia dengan memberi kesempatan yang seluas-luasnya kepada para pendidik, pembina dan tokoh olah raga yang menghayati tujuan pembangunan bangsa dewasa ini yang berlandaskan pandangan hidup bangsa Pancasila serta menerima pernyataan Bertrand Russel dan Johan Huizinga tentang peranan "bermain" dan waktu senggang terhadap peningkatan peradaban manusia, serta hakekat dan tujuan olah raga (sebagaimana dicita-citakan Baron Pierre de Coubertine) dalam hubungannya dengan pembinaan olah raga di tanah air.

Diakui bahwa idea "bermain dan berprestasi" yang menjadi "mission" tulisan ini akan membutuhkan pembinaan jangka panjang, namun dilihat dari upaya untuk membudayakan olah raga menurut hakekat dan tujuannya kiranya alternatif tersebut akan dapat melahirkan *prestasi yang sejati*.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Alisjahbana, Anna, dan Sidharta, M., dan Brouwer M.A.W., *Menuju Kesejahteraan Jiwa*, P.T. Gramedia, Jakarta, 1977.

Armitage, John, *Man at Play*, Frederick Wane & Co. Ltd., 1977.

Biro Pusat Statistik, *Proyeksi Penduduk Indonesia 1971-1981*, Jakarta.

Brightbill, Charles, *The Challenge of Leisure*, Prestice Hall, Inc., Englewood Cliffs, N.Y., 1960.

Departemen Penerangan — R.I., *Ketetapan-ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat R.I. 1978*.

Departemen P dan K, Badan Penelitian dan Pengembangan Pendidikan Kebudayaan, *Kumpulan Undang-undang R.I. di Bidang Pendidikan*.

Direktorat Jenderal Olah raga dan Pemuda, Departemen P dan K — R.I., *Deklarasi Olah raga*.

Guttman, Allen, *From Ritual to Records, The Nature of modern Sports*, Columbia University Press, New York, 1978.

Hall, Calvin S., *Sigmund Freud*, Suatu Pengantar Ke dalam Ilmu Jiwa Sigmund Freud, P.T. Pembangunan, Jakarta, 1960.

Hoeke, F.A.C.H., Nasoetion, S., *Olah raga dan Sportivitas*, J.B. Wolter, Jakarta-Groningen, 1955.

Horne, Herman Harrel, Ph. D., *The Phylosophy of Education*, The Mac Millan Company, Ltd., London, 1922.

Huizinga, Johan, *Homo Ludens, A Study of the Play element in Culture*, Beacon Press Boston, Copyright by Roy Publisher, 1950.

Kosasih, Engkos, *Pendidikan Olah raga*, Pen. Karang Laut, Jakarta, 1973.

Loy, John W. Jr., Kenyon, Gerald S., *Sport, Culture, and Society, A Reader on Sociology of Sport*, copyright, Mac Willan Publishing Cp., Inc., 1969.

Messinesi, Xenophan L., *History of the Olympic Games*, Published by Drake Publishers Inc, New York, 1973.

Poespawardojo, Soerjanto, Bertens K., *Sekitar Manusia*, Bunga Rampai tentang filsafat manusia, P.T. Gramedia, Jakarta, 1977.

Randall, M.W. dan Waine, W.K. dan Hickling, U.J., *Objectives in Physical Education*, G. Bell and Sons, Ltd., London, 1966.

Dirgagunarsa, Singgih DR., *Pengantar Psikologi*, Penerbit Mutiara Jakarta, 1978.

Susan, Butt Dorcas, *Psychology of Sport*, Van Nostrand Copyright, by Litton Educational Publishing, Inc., 1976.

Tambunan, A., S.H., *Undang-undang R.I. No. 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah*, Bina cipta Bandung.

Tambunan, Rio, *Athlete's Personality*, paper pada diskusi panel Membangun persepak-bolaan di Indonesia, Jakarta, 17-18 Desember 1977.

Tambunan, Rio, *Sepintas Interaksi Edukatip Pengolahanraga Dengan Masyarakat*, Paper pada Diskusi Olah raga Nasional, SIWO/PWI, Palembang, 26 April 1978.

Thomson, Richard, *Race and Sport*, Oxford University Press, London, Melbourne, Bombay, 1964.

Whiting, H.T.A., *Reading in Human Performance*; Lepus Books, London, 1975.

Zeigler, Eerle F., *Physical Education and Sport Phylosophy*, Prentice Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey, 1977.

PEMERATAAN PENDIDIKAN MENJU NUJU REALISASI ASAS KEADILAN SOSIAL

A. Sudiharto DJIWANDONO

Repelita III yang sekarang tengah dilaksanakan menitik-beratkan usaha pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya melalui serangkaian usaha dan kegiatan yang kita kenal sebagai delapan jalur pemerataan. Kedelapan jalur pemerataan tersebut adalah:

- (1) pemerataan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat
- (2) pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dan pelayanan kesehatan
- (3) pemerataan pembagian pendapatan
- (4) pemerataan kesempatan kerja
- (5) pemerataan kesempatan berusaha
- (6) pemerataan berpartisipasi dalam pembangunan
- (7) pemerataan penyebaran pembangunan di seluruh wilayah Tanah Air
- (8) pemerataan kesempatan memperoleh keadilan.

Ini berarti bahwa mulai dengan Repelita III usaha untuk mewujudkan asas keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia lebih diperjelas dan diharapkan akan lebih ditingkatkan dalam Repelita-repelita yang akan datang, sehingga pada akhirnya cita-cita keadilan sosial itu benar-benar terwujud dalam masyarakat Bangsa Indonesia.

Asas keadilan sosial menghendaki terdapatnya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk menikmati hasil-hasil pembangunan nasional, tanpa diskriminasi karena alasan apapun. Konsekuensi dari prinsip ini antara lain perlunya lebih tersebarnya kegiatan pembangunan sampai di seluruh pelosok Tanah Air, dan perlunya diciptakannya iklim dan kondisi sedemikian yang memungkinkan setiap warga negara mendapatkan kesempatan yang sama menikmati hasil-hasil pembangunan. Sebagaimana kita mengetahui, baik di dalam GBHN maupun di dalam Repelita jelas ditegaskan bahwa pembangunan nasional yang kita laksanakan itu ditujukan ke arah membangun manusia Indonesia seutuhnya dan masyarakat seluruhnya.

Dalam hubungan ini tampak bahwa kedelapan jalur pemerataan yang telah ditetapkan dan dituangkan dalam program-program pembangunan dalam Repelita III tersebut berkenaan dengan hal-hal yang esensial bagi tercapainya tujuan pembangunan nasional yang kita laksanakan.

Kiranya tidak mudah untuk menentukan jalur mana yang dapat dipandang sebagai jalur yang paling penting dari kedelapan jalur pemerataan tersebut, tetapi kiranya jelas bahwa antara jalur yang satu dengan jalur lainnya sangat erat hubungannya satu sama lain dan saling melengkapi.

Pada umumnya ukuran yang lazim dipergunakan untuk meninjau keberhasilan usaha pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya adalah pemerataan dalam pembagian pendapatan dalam masyarakat. Pemerataan pembagian pendapatan dalam masyarakat erat hubungannya dengan pemerataan kesempatan kerja yang juga berarti makin meratanya kesempatan untuk menikmati hasil-hasil pembangunan.

Tetapi di lain pihak, khususnya untuk negara sedang berkembang seperti Indonesia, jalur pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan (dan pelayanan kesehatan) tampak mempunyai arti yang sangat penting dan dalam batas-batas tertentu bersifat menentukan. Melalui pemerataan kesempatan

memperoleh pendidikan berarti lebih banyak anggota masyarakat mendapatkan kesempatan untuk mempertinggi mutu pribadinya, meningkatkan ilmu dan pengetahuannya, ketram-pilan serta kesadarannya, yang kesemuanya itu akan berarti memberikan kesempatan dan kemungkinan yang lebih besar bagi peningkatan kehidupan dan penghidupannya, ke arah pengembangan dirinya menjadi manusia yang utuh lahiriah dan batiniah.

Dalam hubungannya dengan jalur-jalur pemerataan lainnya tampak fungsi yang begitu menonjol dan menentukan dari jalur pemerataan pendidikan terhadap usaha-usaha pemerataan yang lain, baik jalur yang secara langsung berkenaan dengan bidang sosial ekonomi maupun dengan jalur pemerataan yang tidak secara langsung berkenaan dengan bidang tersebut, seperti jalur kedelapan, yaitu pemerataan kesempatan memperoleh keadilan.

Dalam usaha pemerataan pendapatan misalnya, pemerintah perlu menetapkan berbagai langkah dan kebijaksanaan dengan mempergunakan berbagai instrumen yang diperlukan. Namun di segi lain masalah pemerataan pendapatan juga tergantung dari produktivitas tenaga kerja, yang pada dasarnya banyak ditentukan oleh mutu tenaga kerja itu sendiri. Kemampuan mengerjakan pekerjaan secara efisien, kecakapan dan ketram-pilan serta kualifikasi-kualifikasi lainnya merupakan persyaratan yang harus dibina dan dikembangkan guna mencapai produktivitas kerja yang tinggi. Dalam hal ini jelas bahwa bidang pendidikan dalam arti luas memegang peranan yang sangat penting.

Hal yang sama kiranya juga berlaku dalam usaha pemerataan melalui jalur-jalur yang lain, seperti pemenuhan kebutuhan pokok, kesempatan kerja maupun partisipasi dalam pembangunan.

Demikian juga dalam hal pemerataan kesempatan memperoleh keadilan, khususnya keadilan di bidang hukum. Betapapun langkah-langkah penyempurnaan di bidang hukum dan perundangan dilakukan termasuk peningkatan aparat-aparat

penegak hukumnya, usaha itu masih belum sepenuhnya menjamin terlaksananya tujuan yang hendak dicapai. Berbarengan dengan itu harus diusahakan peningkatan kesadaran hukum warga negara sehingga setiap warga negara sadar akan hak-hak dan kewajibannya sebagai warga negara dari suatu negara hukum yang demokratis. Betapa masih banyaknya kasus-kasus yang terjadi dalam masyarakat yang mencerminkan adanya kepincangan-kepincangan di bidang hukum ini, yang sebagian korbannya umumnya terdiri dari lapisan masyarakat yang belum mencapai taraf pendidikan yang cukup, antara lain karena tiadanya kesempatan untuk itu.

Kiranya jelas bahwa jalur pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan menduduki tempat yang sangat penting dan strategis dalam rangka pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya. Dalam kerangka tinjauan jangka panjang kiranya tidak berlebihan apabila dikatakan bahwa pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan pada dasarnya merupakan kunci keberhasilan usaha pemerataan hasil-hasil pembangunan menuju terwujudnya masyarakat yang berkeadilan sosial yang kita cita-citakan.

USAHA PEMERATAAN PENDIDIKAN DALAM REPELITA III

Pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan, sebagaimana dikemukakan oleh Presiden Soeharto dalam pidato kenegaraan di depan Sidang Pleno DPR-RI pada tanggal 16 Agustus 1978, dan yang kemudian dituangkan dalam Repelita III sekarang, dilakukan melalui berbagai usaha dan kegiatan secara bertahap. Dalam tahap sekarang usaha akan dititikberatkan pada pendidikan tingkat dasar, yaitu dengan mulai merealisasi kewajiban belajar. Sementara itu pendidikan pada tingkat menengah dan tinggi ditangani secara lebih terbatas dengan memperluas daya tampung sehingga lebih banyak para lulusan dari tingkat di bawahnya akan mendapatkan tempat.

Hal ini dapat kita lihat dari pokok-pokok kebijaksanaan yang ditempuh sebagai berikut:

- a. Bawa sasaran usaha pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan adalah dilaksanakannya kewajiban belajar, yang merupakan cita-cita nasional yang sejak lama diidam-idamkan.
- b. Usaha yang dilakukan guna mencapai sasaran tersebut ialah dengan lebih meningkatkan lagi sarana dan sistem pendidikan.
- c. Titik berat perhatian dicurahkan pada anak-anak usia Sekolah Dasar, khususnya di pedesaan dan di kota-kota dengan penduduk berpenghasilan rendah, sehingga pada akhir Repelita III diharapkan semua anak kelompok usia Sekolah Dasar (7-12 tahun) dapat tertampung di Sekolah-sekolah Dasar.
- d. Di samping itu maka usaha-usaha lain yang dilakukan dalam rangka pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan (tingkat dasar) berupa program-program khusus yang disebut "Sekolah Kecil" dan "Program Kejar". Program Sekolah Kecil dimaksudkan sebagai usaha untuk mengatasi kesulitan di tempat-tempat tertentu yang tidak memungkinkan dibangunnya Sekolah Dasar menurut persyaratan yang ada. Pada Sekolah Kecil seorang guru memberikan pelajaran kepada kelompok-kelompok kecil murid yang tingkat pendidikannya berbeda-beda. Sedangkan Program Kejar (bekerja sambil belajar) khusus ditujukan bagi mereka yang di luar sekolah, dengan memberikan pengetahuan dasar, cara berfikir dan ketrampilan, tanpa harus meninggalkan pekerjaannya sehari-hari.
- e. Di tingkat pendidikan yang lebih tinggi, (SLP, SLA, Pendidikan Tinggi) usaha perluasan kesempatan belajar dilakukan dengan memperbesar daya tampung, dengan terus memperbanyak gedung-gedung sekolah dan ruang-ruang belajar. Khusus di tingkat lanjutan pertama akan dikembangkan program "SMP Terbuka", yang ditujukan guna menampung anak-anak yang telah lulus Sekolah Dasar tetapi karena hal-hal tertentu tidak dapat melanjutkan pendidikan di SMP di sekitarnya. .

Dalam situasi sekarang mengingat struktur masyarakat dan kenyataan-kenyataan yang ada dan dihadapi di bidang pen-

didikan, kebijaksanaan tersebut kiranya cukup memadai sebagai langkah permulaan yang lebih terencana ke arah pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dalam arti yang sebenarnya. Tentu langkah ini masih memerlukan langkah-langkah selanjutnya yang lebih bersifat fundamental dan konsepsional yang akan lebih memberikan isi dan arah yang tepat dari sistem pendidikan nasional kita. Pemerataan pendidikan memang merupakan suatu masalah yang mendesak pada dewasa ini, namun itu bukan satu-satunya masalah pokok yang dihadapi oleh dunia pendidikan kita secara keseluruhan. Masalah mutu pendidikan dan masalah relevansi pendidikan dengan usaha pembangunan bangsa yang selama bertahun-tahun sudah sering kali disinyalir dan dikemukakan dalam berbagai forum dan kesempatan masih memerlukan penanganan secara mendasar dan konsepsional. Dengan perkataan lain usaha pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan perlu ditangani dalam rangka usaha pembaharuan sistem pendidikan nasional kita di masa mendatang. Sistem pendidikan nasional secara struktural seyogyanya memiliki mekanisme sedemikian rupa yang lebih menjamin pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan bagi sebagian besar anggota masyarakat.

Pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan pada umumnya memang harus dilihat dan dimulai dari bawah, berdasarkan pemikiran bahwa setiap orang sekurang-kurangnya sudah mendapatkan kesempatan untuk memperoleh pendidikan tingkat dasar yang memungkinkan ia memiliki pengetahuan dasar. Makin ke atas pendidikan menjadi semakin selektif sehingga akan merupakan bentuk piramida yang seimbang. Dari segi ini kita memang masih menghadapi kenyataan bahwa belum semua anak kelompok umur Sekolah Dasar (7-12 tahun) mendapatkan kesempatan belajar di Sekolah Dasar, di samping adanya kenyataan masih banyaknya orang-orang dewasa yang buta huruf dan yang tidak pernah sama sekali mengenyam pendidikan formal karena tiadanya kesempatan untuk itu.

Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah Departemen P dan K memperkirakan bahwa pada akhir Repelita

II (1978/1979) akan dapat ditampung sejumlah 20.9 juta anak dari 23 juta anak-anak kelompok usia Sekolah Dasar atau sebesar 85.2% sedangkan pada akhir Repelita III (1983/1984) akan terdapat 24.5 juta anak kelompok usia tersebut yang seluruhnya diharapkan sudah tertampung di Sekolah-sekolah Dasar.¹

Sementara itu dalam Repelita III dicantumkan angka-angka sebagaimana ternyata dalam Tabel 17-3 tentang Proyeksi Perkembangan Murid Pendidikan Dasar. Data-data tersebut menunjukkan bahwa pada tahun 1979 terdapat jumlah murid Sekolah Dasar sebesar 23.9 juta terdiri dari 20.9 murid Sekolah Dasar dan 3 juta murid Madrasah Ibtidaiyah, dengan jumlah anak dari kelompok umur 7-12 tahun sebesar 21.839.000. Pada akhir Repelita III (1984) proyeksinya adalah 26.137.000 murid-pendidikan dasar yang terdiri dari 22.887.000 murid Sekolah Dasar dan 3.250.000 murid Madrasah Ibtidaiyah, di antaranya anak-anak dari kelompok umur 7-12 tahun.²

Mengenai jumlah orang-orang yang buta huruf berdasarkan keterangan pihak Direktorat Jenderal Pendidikan Luar Sekolah dan Olah Raga, sejak sensus tahun 1971 tidak banyak mengalami perubahan. Berdasarkan keterangan ini penduduk berusia 10 tahun ke atas yang buta huruf berjumlah 32.498.850 orang.³

Dari hasil Sakernas (Survei Angkatan Kerja Nasional) 1976 tercatat antara lain bahwa 81.36 persen dari penduduk Indonesia tinggal di daerah pedesaan, sebihnya tinggal di daerah perkotaan (18.36 persen). Bukanlah ini berarti bahwa masalah pemerataan pada umumnya, pemerataan pendidikan pada khususnya pada hakekatnya bersangkutan dengan, terutama rakyat di daerah-daerah pedesaan yang merupakan bagian terbesar dari penduduk Indonesia.

1 Ditjen PDM, Dep. P dan K. *Rancangan Pengembangan Pendidikan Dasar dan Pembiayaannya Dalam Masa Pelita II dan III*, April 1975

2 *Repelita III*, Tabel 17-3

3 *Antara*, 21 Maret 1978

Tabel 1

PERKIRAAN PERKEMBANGAN PENDUDUK UMUR 7-12 TAHUN DAN BANYAKNYA MURID, KELAS DAN SEKOLAH DASAR TAHUN 1974/1975 SAMPAI DENGAN 1983/1984

| TAHAP TAHUN | Penduduk Umur 7-12 tahun (ribuan) | | | Murid Sekolah Dasar (ribuan) | | | Kelas | Jumlah |
|-------------|-----------------------------------|----------|----------|------------------------------|----------|----------|---------|---------|
| | Lama | Tambahan | Jumlah | Lama | Tambahan | Jumlah | | |
| 1974/1975 | 20.500,0 | 700,0 | 21.200,0 | 13.600,0 | 1.100,0 | 14.700,0 | 425.000 | 20.000 |
| 1975/1976 | 21.200,0 | 600,0 | 21.800,0 | 14.700,0 | 1.200,0 | 15.900,0 | 445.000 | 10.000 |
| 1976/1977 | 21.800,0 | 500,0 | 22.300,0 | 15.900,0 | 1.400,0 | 17.300,0 | 455.000 | 20.000 |
| 1977/1978 | 22.300,0 | 400,0 | 22.700,0 | 17.300,0 | 1.700,0 | 19.000,0 | 475.000 | 20.000 |
| 1978/1979 | 22.700,0 | 300,0 | 23.000,0 | 19.000,0 | 1.900,0 | 20.900,0 | 495.000 | 30.000 |
| | | | | | | | 525.000 | 82.500 |
| | | | | | | | | 5.000 |
| | | | | | | | | 87.500 |
| 1979/1980 | 23.000,0 | 299,0 | 23.299,0 | 20.900,0 | 768,0 | 21.668,0 | 525.000 | 16.700 |
| 1980/1981 | 23.299,0 | 302,9 | 23.601,9 | 21.668,0 | 751,9 | 22.421,9 | 541.700 | 18.847 |
| 1981/1982 | 23.601,9 | 306,8 | 23.908,7 | 22.421,9 | 771,4 | 23.191,5 | 560.547 | 19.240 |
| 1982/1983 | 23.908,7 | 310,8 | 24.219,5 | 23.191,5 | 785,8 | 23.977,3 | 579.787 | 19.646 |
| 1983/1984 | 24.219,5 | 314,9 | 24.534,4 | 23.977,3 | 557,1 | 24.534,4 | 599.433 | 13.927 |
| | | | | | | | 613.360 | 99.905 |
| | | | | | | | | 2.322 |
| | | | | | | | | 102.227 |

Sumber: *Rancangan Pengembangan Pendidikan Dasar dan Pembinaannya Dalam Masa Pelita II dan III*, (Buku I), Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah (April 1975)

Tabel 2

PROYEKSI PERKEMBANGAN MURID PENDIDIKAN DASAR

| | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|------------|
| (1) Jumlah murid \times 1.000 (SD + Madrasah Ibtidaiyah) | 23.900 | 24.342 | 24.596 | 25.120 | 25.559 | 26.137 |
| 1.1. SD | 20.900 | 21.292 | 21.498 | 21.970 | 22.359 | 22.887 |
| 1.2. Madrasah Ibtidaiyah | 3.000 | 3.050 | 3.100 | 3.150 | 3.200 | 3.250 |
| (2) Jumlah anak umur 7-12 tahun | 21.839 | 21.895 | 21.802 | 21.945 | 22.011 | 22.216 |
| (3) Persentase murid yang berumur kurang dari 7 dan lebih dari 12 tahun (%)* | 15,0 | 15,0 | 15,0 | 15,0 | 15,0 | 15,0 |
| (4) Persentase jumlah murid dari anak usia sekolah (SD + Madrasah Ibtidaiyah)** | 93,1 | 94,5 | 95,9 | 97,3 | 98,7 | 100,0 |
| 4.1. SD | 81,4 | 82,7 | 83,8 | 85,1 | 86,3 | 87,6 |
| 4.2. Madrasah Ibtidaiyah | 11,7 | 11,8 | 12,1 | 12,2 | 12,4 | 12,4 |
| (5) Lulusan SD (\times 1.000) | 1.818 | 1.852 | 1.870 | 1.911 | 1.945 | 1.991 |
| (6) Kebutuhan Guru (\times 1.000) | 29,1 | 24,1 | 31,8 | 29,9 | 34,2 | (149,1)*** |

* Dari seluruh jumlah murid pada tahun yang bersangkutan

** Dari anak usia 7-12 tahun pada tahun yang bersangkutan

*** Jumlah 1979 — 1983

Sumber: *Republika III*

Dalam bagian pendahuluan sudah dikemukakan bahwa pemerataan pendapatan juga tergantung dari tingkat produktivitas tenaga kerja yang erat hubungannya dengan pendidikan yang diperolehnya. Dalam hubungan ini kita mengetahui dari hasil Sakernas 1976 bahwa penduduk di daerah pedesaan yang bekerja di berbagai lapangan pekerjaan pada tahun 1976 berjumlah 40.408.678 orang.

Dari jumlah tersebut terdapat 10.441 orang tamatan Perguruan Tinggi, 35.029 orang tamatan Akademi, 738.086 orang tamatan SLA (Umum dan Kejuruan), 1.250.802 orang tamatan SLP (Umum dan Kejuruan), dan tamatan Sekolah Dasar sejumlah 9.485.950 orang. Sebagian besar lainnya pernah mengenyam pendidikan dasar tetapi tidak sampai tamat (15.041.820 orang), dan sejumlah 13.846.550 orang yang sama sekali belum pernah mengikuti pendidikan sekolah.¹

Dalam persentase angka-angka tersebut memberikan gambaran sebagai berikut:

| | | |
|---------------------------------|---|-------|
| Tamat Perguruan Tinggi | : | 0.03 |
| Tamat Akademi | : | 0.09 |
| Tamat Sekolah Lanjutan Atas | : | 1.80 |
| Tamat Sekolah Lanjutan Pertama | : | 3.10 |
| Tamat Sekolah Dasar | : | 23.50 |
| Tidak/belum tamat Sekolah Dasar | : | 37.20 |
| Tidak pernah bersekolah | : | 34.30 |

Keadaan tersebut jelas masih jauh dari yang kita inginkan sebagai bangsa yang merdeka, yang mencita-citakan kemajuan kesejahteraan umum serta mencerdaskan kehidupan bangsa.

Banyaknya angkatan kerja yang tidak terdidik atau yang tidak memperoleh kesempatan untuk mendapatkan pendidikan pada tingkat yang lebih tinggi mempunyai pengaruh terhadap rendahnya pendapatan rata-rata. Tabel 4 menunjukkan hasil Susenas IV 1969/1970 dan hasil Susenas V/Sakernas 1976 tentang Rata-rata Pendapatan Per Kapita Menurut Usaha Rumah Tangga, Dalam Rupiah Pada Harga Tahun 1976.

¹ Lihat Tabel 3

Tabel 3

PENDUDUK YANG BEKERJA MENURUT LAPANGAN PEKERJAAN UTAMA DAN PENDIDIKAN YANG DITAMATKAN DI PEDESAAN

| Lapangan Pekerjaan | Tidak Sekolah | Belum Tamat SD | Tamat SD | Uatum | Tamat SLP | Uatum | Tamat SLA | Uatum | Kejuruan | Tamat Akademik | Tamat Taman Universitas | Jumlah |
|----------------------|------------------|-------------------|-----------|---------|-----------|---------|-----------|--------|----------|-------------------|-------------------------------|--------|
| Pertanian | 10.392.874 | 10.922.668 | 6.443.320 | 419.224 | 88.762 | 45.441 | 62.219 | 5.798 | 725 | 28.381.031 | | |
| Perdagangan | 1.619.087 | 1.705.495 | 1.229.395 | 153.725 | 30.556 | 33.524 | 27.114 | 718 | 474 | 4.800.088 | | |
| Industri | 1.111.431 | 1.224.475 | 639.589 | 70.564 | 20.671 | 12.835 | 14.024 | 895 | — | 3.094.484 | | |
| Jasa | 483.341 | 681.041 | 710.546 | 231.766 | 156.494 | 109.576 | 401.535 | 26.186 | 8.768 | 2.809.253 | | |
| Angkutan, Komunikasi | 99.399 | 252.030 | 273.196 | 43.533 | 5.144 | 9.541 | 6.753 | 192 | — | 689.788 | | |
| Bangunan | 104.336 | 202.936 | 151.588 | 16.876 | 5.164 | 3.471 | 4.632 | 1.110 | 474 | 490.637 | | |
| Pertambangan | 27.692 | 39.737 | 20.361 | 1.928 | 474 | 669 | 130 | — | — | 90.991 | | |
| Keuangan, Persewaan | 1.755 | 7.671 | 11.110 | 2.957 | 526 | 4.056 | 2.280 | 130 | — | 30.485 | | |
| Listrik, Gas, Air | — | 1.224 | 3.204 | 2.000 | 246 | — | 286 | — | — | 6.960 | | |
| Lain-lain | 6.635 | 4.493 | 3.641 | 192 | — | — | — | — | — | 14.961 | | |
| Jumlah | 13.846.550 | 15.041.820 | 9.485.950 | 942.765 | 308.037 | 219.113 | 518.973 | 35.029 | 10.441 | 40.408.678 | | |

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Kedaan Angkatan Kerja di Indonesia September-Desember 1976*, Mei 1978, Jakarta, halaman 24

RATA-RATA PENDAPATAN PER KAPITA MENURUT USAHA RUMAH TANGGA DALAM RUPIAH PADA HARGA TAHUN 1976

| Kelompok Usaha Rumah Tangga | Hasil Susenas IV 1969/1970 | | | | | | Hasil Susenas V/Sakernas 1976 | | | | | |
|-----------------------------|----------------------------|--------|-------|-----------|-------|--------|-------------------------------|--------|-------|-------------|-------|-------|
| | Jawa-Madura | | | Luar Jawa | | | Indonesia | | | Jawa-Madura | | |
| | Desa | Kota | Desa | Kota | Desa | Kota | Desa | Kota | Desa | Kota | Desa | Kota |
| Pertanian | 3.398 | 5.207 | 3.335 | 4.972 | 3.364 | 5.006 | 3.196 | 3.965 | 4.275 | 4.514 | 3.831 | 4.415 |
| Buruh | 2.744 | 4.304 | 4.596 | 4.528 | 3.131 | 4.403 | 3.749 | 9.273 | 5.224 | 7.009 | 4.354 | 8.448 |
| Perdagangan | 3.879 | 6.375 | 7.607 | 6.610 | 5.195 | 6.492 | 3.644 | 7.180 | 6.118 | 7.866 | 4.698 | 7.466 |
| Industri | 2.922 | 7.206 | 3.476 | 9.348 | 3.087 | 8.536 | 2.680 | 10.358 | 4.960 | 6.144 | 3.509 | 7.852 |
| Jasa-jasa | 4.737 | 6.266 | 5.087 | 6.359 | 4.831 | 6.304 | 3.278 | 6.685 | 4.384 | 5.687 | 3.940 | 6.276 |
| Pengangkutan | 3.790 | 3.498 | 3.932 | 6.621 | 3.837 | 4.615 | 4.115 | 5.929 | 3.664 | 5.893 | 3.908 | 5.918 |
| Bangunan | 5.308 | 15.510 | 4.562 | 22.331 | 5.010 | 20.325 | 3.670 | 8.504 | 7.511 | 8.688 | 4.692 | 8.596 |
| Lain-lain | 3.462 | 5.352 | 4.047 | 2.917 | 3.717 | 3.791 | 4.074 | — | — | — | 4.074 | — |
| Total | 3.241 | 4.866 | 3.682 | 5.451 | 3.440 | 5.127 | 3.398 | 8.265 | 4.598 | 6.701 | 4.024 | 7.607 |

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Masalah Pembagian Pendapatan Penduduk Menurut Sosio Profesional di Indonesia 1969/1970-1976*, Lampiran 7 dan 8

Mengingat hal-hal tersebut di atas, sasaran usaha pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yaitu pelaksanaan kewajiban belajar, maupun titik berat perhatian yang dicurahkan pada anak-anak usia Sekolah Dasar, khususnya di pedesaan dan di kota-kota dengan penduduk berpenghasilan rendah, kiranya memang merupakan suatu keharusan.

Guna mencapai sasaran tersebut pertama-tama tentu diperlukan lebih banyak dan luasnya sarana-sarana pendidikan, khususnya gedung-gedung sekolah/ruang-ruang belajar serta tenaga guru. Dalam hal peningkatan sarana ini saja sudah dapat dibayangkan timbulnya berbagai masalah yang harus dihadapi dan harus ditangani secara cermat, khususnya oleh aparat-aparat yang bersangkutan, baik di pusat maupun di daerah. Masalahnya tidak hanya diperlukannya dana/anggaran yang sangat besar, tetapi juga menyangkut segi-segi ketepatan lokasi dan penyebarannya, mengingat wilayah tanah air kita yang begitu luas. Karena titik berat usaha di daerah pedesaan, faktor geografis tentulah merupakan salah satu faktor yang penting untuk diperhitungkan. Berdasarkan sumber Direktorat Jenderal Pembangunan Desa Departemen Dalam Negeri, di seluruh Indonesia terdapat 60.415 buah desa, 21 persen merupakan daerah pedesaan yang berada dalam lingkungan orbitasi kota, sedangkan yang sebaliknya yang merupakan bagian yang terbesar (79 persen) tergolong pedesaan yang jauh dari pusat fasilitas, sebagian (14 persen) bahkan tergolong desa-desa yang terisolasi. Dalam hubungan ini mungkin program "Sekolah Kecil" untuk sementara merupakan salah satu jalan pemecahan, terutama untuk daerah-daerah yang terpencil letaknya.

Kecuali sarana gedung sekolah/ruang belajar, masalah tenaga guru jelas memerlukan penanganan yang serius, bukan saja karena pentingnya fungsi guru dalam proses pendidikan tetapi juga karena "pengadaannya" selalu merupakan masalah

tersendiri yang bagi negara-negara sedang berkembang sering kali merupakan suatu dilema yang sulit diatasi.

Untuk mencapai tujuan pemerataan di bidang pendidikan jelas diperlukan tambahan tenaga guru dalam jumlah yang besar dan dengan mutu yang dapat dipertanggungjawabkan, pada tahap sekarang khususnya untuk tingkat Sekolah Dasar tetapi pada gilirannya juga untuk tingkat-tingkat yang lebih tinggi. Ini hanya dapat dilakukan melalui program pendidikan guru yang terencana baik, berdasarkan suatu konsep yang jelas dan dilaksanakan secara konsisten. Di samping itu masih terdapat masalah lain yang secara langsung terkait dengan usaha pengadaan tenaga guru, ialah status sosial guru serta peningkatan keadaan sosio-ekonomi dari para guru.

Tetapi justru di situlah letaknya pokok masalah dan kesulitan kita di bidang pendidikan guru selama ini. Salah satu lembaga pendidikan guru yang setaraf dengan pendidikan tinggi yaitu Institut Keguruan dan Ilmu Pengetahuan (IKIP) yang sebelumnya merupakan bagian dari suatu Universitas (Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan/FKIP), dalam perkembangannya telah menjadi kabur sebagaimana disinyalir antara lain oleh Prof. Sumitro Djojohadikusumo, bekas Menteri Negara Riset dan sekarang duduk sebagai Ketua II KPPN, yang dalam ceramahnya di depan Civitas Academica IKIP Negeri Jakarta bulan Mei 1979 antara lain mengemukakan: "IKIP yang tadinya dimaksudkan sebagai wahana pengadaan guru, kini dalam kenyataannya berkembang secara mendua (ambivalensi) antara lembaga pengadaan guru dan lembaga bergaya universitas. Sikap berkembang secara mendua itu tidak menguntungkan, terutama kalau ditinjau dari sudut pengadaan dan pembinaan guru. Di pihak lain banyak lulusan IKIP sendiri yang bekerja pada bidang yang tidak ada hubungannya dengan pendidikan."¹

Sinyalemen tersebut kiranya mengungkapkan salah satu masalah di sektor pendidikan guru selama ini, yaitu adanya ketidakjelasan dan ketimpangan pola dalam pendidikan guru

¹ *Sinar Harapan*, 30 Mei 1979

yang tentu membawa akibat yang luas dalam dunia pendidikan kita. Meskipun pada kesempatan lain kita mendengar bahwa sejak tahun 1976 telah diprogramkan pembaharuan IKIP sebagai lembaga pendidikan guru, program mana akan benar-benar terwujud mulai tahun kuliah 1979/1980 ini, sebagaimana dijelaskan oleh Drs. Hamdan Mansoer, Sekretaris Eksekutif Konsorsium Ilmu Pendidikan.¹

Mengenai sinyalemen banyaknya lulusan IKIP yang bekerja di luar bidang pendidikan, bahkan juga adanya guru-guru yang meninggalkan profesi dan pindah ke bidang lain, kiranya erat hubungannya juga dengan persoalan status sosial guru yang dari tahun ke tahun cenderung makin merosot, di samping keadaan sosio ekonomi yang relatif parah dibandingkan dengan bidang profesi-profesi yang lain.

Bagaimanapun kiranya jelas, bahwa usaha pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan (dan pembaharuan pendidikan pada umumnya) tidak bisa dilepaskan dari masalah pengadaan tenaga pendidik/tenaga guru. Hal ini berarti perlunya perhatian yang serius terhadap masalah pendidikan guru, status sosial dan peningkatan taraf sosio ekonomi dari para guru.

Sebagaimana dikemukakan oleh Adam Curle dalam *Educational Strategy for Developing Societies*, London, 1963, yang dikutip oleh John Vaizey: "Pendidikan guru adalah salah satu pusat syaraf dari sistem pendidikan. Banyak yang dapat dilakukan untuk menaikkan standar pendidikan dan dengan biaya yang lebih sedikit, yaitu dengan melalui pendidikan guru-guru lebih daripada aktivitas lainnya. Tetapi di negara-negara yang belum berkembang secara relatif sedikit sekali perhatian ditujukan terhadap tugas yang penting ini."

Selanjutnya dikatakan:

¹ *Kompas*, 1 Juni 1979

Ini berarti bahwa perlu dibangun konsep profesi mengajar secara keseluruhan — suatu kader terdiri dari guru-guru yang terlatih. Di banyak negara guru-guru adalah yang terendah di antara yang rendah: tempat mereka di masyarakat tidak aman. Di Uni Soviet hasil terbesar yang mungkin dicapai oleh Revolusi adalah memberi guru-guru itu suatu status, sedangkan di Amerika Serikat tempat dari seorang guru di masa-masa perkembangan bangsa itu adalah relatif tinggi. Lalu apa yang dapat dilakukan oleh negara-negara yang malang ini? Mereka harus menaikkan gaji guru, namun mereka terlalu miskin untuk melakukan hal itu. Tanpa adanya suatu perubahan sosial, sulitlah untuk mengetahui bagaimana status guru itu bisa diubah.

”Guru-guru yang memperoleh latihan yang baik, terutama bila untuk mereka ada kesempatan meningkatkan mutu mereka dan memperoleh promosi melalui berbagai bentuk latihan kerja, merupakan unsur yang penting dalam masyarakat. Bukan saja peranan edukatif mereka yang maha penting tetapi juga impak mereka terhadap seluruh masyarakat. Barang kali dari semua golongan lainnya, guru-guru adalah contoh dari kebijakan golongan menengah. Mereka muncul berkat bakat-bakat mereka dan mereka menyerahkan hidup mereka untuk menolong orang lain untuk melakukan hal yang sama. Karena sifat pekerjaan itu, mereka cenderung menjadi wanita dan pria yang berintegritas dan memiliki kesadaran sosial. Mereka cukup baik keadaannya jika diukur dengan standar masyarakat yang terbelakang, tetapi tidaklah secara berlebih-lebihan karena mereka mempunyai kesempatan yang kecil untuk mengeksplorasi jabatan mereka. Di atas semua itu mereka merupakan kekuatan dari kemajuan yang dimanifestasikan secara pantas dan teratur.”¹

Konsep tentang guru tersebut, khususnya mengenai fungsi dan peranan guru dalam proses pendidikan mungkin telah mengalami perubahan terutama di negara-negara maju, di mana kemajuan teknologi telah mencapai taraf begitu tinggi sehingga di bidang pendidikan fungsi guru sedikit banyak digantikan oleh

¹ John Vaizey, *Pendidikan di Dunia Modern* (terjemahan oleh L.P. Murtini), P.T. Gunung Agung, Jakarta 1974, hal. 65-66

instrumen-instrumen instruksional hasil teknologi modern. Ini membawa perkembangan dalam teknik ataupun cara-cara pelaksanaan dalam proses belajar mengajar di mana kehadiran fisik seorang guru mungkin tidak lagi diperlukan secara terus-menerus. Namun bagaimanapun juga, semuanya itu tidak menghilangkan peranan guru, lebih-lebih di dalam suatu negara yang sedang berkembang seperti Indonesia. Bawa diperlukan konsep-konsep baru dalam pelaksanaan proses belajar mengajar kiranya merupakan tuntutan yang harus dijawab oleh dunia pendidikan dalam rangka meningkatkan efektivitas dari proses pendidikan di sekolah-sekolah pada setiap jenjang.

Namun betapapun sarana-sarana fisik maupun instruksional tersedia dalam jumlah dan mutu yang memadai, situasi dan lingkungan pendidikan pada umumnya merupakan prasarana yang sangat menentukan. Ini menyangkut masalah organisasi dan pengelolaannya, yang tidak saja ditentukan oleh struktur yang baik, tepat dan efisien, tetapi lebih-lebih oleh faktor manusianya, oleh orang-orang atau pejabat-pejabat yang memegang kunci (key persons) dalam setiap tingkat mulai dari yang paling atas sampai yang paling bawah.

Hal-hal yang diuraikan di atas hanya mengungkapkan beberapa aspek dari kompleksitas permasalahan yang ada di dunia pendidikan kita dewasa ini, serta kesulitan-kesulitan yang ada dan yang mungkin akan timbul dalam usaha pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan. Bukan hanya masalah dana/anggaran yang berperanan, meskipun hal itu sangat menentukan, tetapi usaha untuk mengatasi masalah-masalah pokok dunia pendidikan kita di mana masalah pemerataan termasuk di dalamnya, memang merupakan usaha yang membutuhkan waktu dan banyak pengorbanan.

Sepintas lalu nampaknya memang terdapat cukup kemajuan yang menggembirakan di bidang pendidikan sejak Bangsa Indonesia menikmati kemerdekaannya kembali pada tahun 1945 yang lalu. Bahkan beberapa tokoh pendidikan melihat sektor pendidikan ini sebagai sektor yang paling berhasil, ditinjau dari

melonjaknya angka-angka kenaikan jumlah murid/mahasiswa serta kenaikan jumlah sekolah-sekolah dan lembaga-lembaga pendidikan lainnya. Pemerataan di sektor pendidikan dipandang sebagai yang paling berhasil meskipun diakui bahwa selama ini pelaksanaan pendidikan kita berjalan tanpa konsep dasar.¹

Di samping lebih meningkatkan lagi sarana pendidikan dalam Repelita III sebagai usaha guna mencapai sasaran pemerataan di bidang pendidikan, usaha lain yang dilakukan adalah peningkatan sistem pendidikan. Dalam hubungan ini peningkatan sistem pendidikan sebagai usaha guna mencapai sasaran pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dalam rangka Repelita III memang belum mencakup sistem pendidikan nasional secara keseluruhan. Hal ini kiranya cukup bisa dimengerti. Pada hakekatnya masalah ini berkenaan langsung dengan permasalahan pokok dunia pendidikan kita sampai saat ini yang selama ini dipandang sebagai sumber dari kepincangan-kepincangan yang terjadi di sektor pendidikan. Namun sementara itu Presiden R.I. telah menugaskan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan untuk membentuk suatu Komisi Pembaharuan Pendidikan Nasional (KPPN) dengan tugas menyusun suatu konsep mengenai sistem pendidikan nasional yang bersifat semesta, menyeluruh dan terpadu. KPPN dimaksud telah dibentuk dengan Surat Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 0283/P/1978 tertanggal 25 Agustus 1978.

PEMBAHARUAN PENDIDIKAN NASIONAL, PEMERATAAN DAN MUTU PENDIDIKAN

Pembentukan Komisi Pembaharuan Pendidikan Nasional (KPPN) sebagaimana disinggung di muka dapat dipandang sebagai langkah yang sangat penting dalam sejarah pendidikan nasional kita sejak masa kemerdekaan. Hal ini tidak berarti bahwa sebelumnya kita tidak menyadari perlunya pembaharuan sistem pendidikan yang berlaku selama ini, yang pada dasarnya

¹ *Kompas* tanggal 16 Agustus 1979, "Pemerataan di Sektor Pendidikan Paling Berhasil"

hanya meneruskan saja sistem yang kita warisi dari jaman kolonial tanpa sempat mengadakan perubahan-perubahan yang mendasar.

Prof. Slamet Iman Santosa, salah seorang tokoh pendidikan yang ditunjuk sebagai Ketua I KPPN berpendapat, bahwa masalah mutu pendidikan kita lebih banyak disebabkan pelaksanaan pendidikan kita sejak kemerdekaan 34 tahun yang lalu berjalan tanpa konsep dasar. Diakui, memang semua sektor dalam lingkungan pendidikan kita ada konsep, tetapi konsep-konsep itu berjalan terpisah dan bila semua digabung menjadi satu konsep pendidikan, ternyata tidak "klop". Jadi tak ada konsep dasar untuk memberi garis lurus pendidikan kita selama 34 tahun ini.¹

Sudah barang tentu bahwa pendidikan kolonial yang dilaksanakan di atas dasar kepentingan politis maupun ekonomis pemerintah kolonial tidak sesuai dengan kepentingan Bangsa Indonesia sebagai bangsa yang telah merdeka dan harus membangun di segala bidang. Jenis-jenis lembaga pendidikan yang diadakan, struktur persekolahan serta kebijaksanaan pengelolaannya semuanya ditujukan pada kepentingan pemerintah kolonial yang seharusnya sudah kita rombak dan perbaharui sejak tahun-tahun pertama kemerdekaan.

Hal ini kiranya memang sudah disadari seperti di muka telah disinggung, namun usaha dan langkah yang telah dijalankan sejauh ini tampaknya belum sebagaimana diharapkan. Undang-undang Nomor 4 Tahun 1950 juncto Undang-undang Nomor 12 Tahun 1952 yang merupakan Undang-undang pokok pendidikan dan dimaksudkan untuk mengubah sistem pendidikan kolonial ke arah pendidikan nasional yang berlandaskan dasar falsafah negara Pancasila, di dalam pelaksanaannya ternyata belum cukup mampu menciptakan perubahan, pembaharuan dan pengembangan pendidikan kita. Di samping adanya kekurangan-kekurangan dalam undang-undang itu sendiri serta kelemahan-kelemahan dalam pelaksanaannya, situasi sosial, ekonomi dan politik pada umumnya di masa-masa yang lalu kiranya merupakan faktor-faktor yang menghambat dilakukannya usaha-usaha pembaharuan pendidikan secara tepat dan mendasar.

¹ *Kompas*, 16 Agustus 1979

Dibandingkan dengan masa sebelum kemerdekaan (masa kolonial) memang terjadi proses perkembangan dalam beberapa segi, antara lain mulai terjadinya proses demokratisasi di bidang pendidikan yang berarti membuka kesempatan yang lebih besar bagi semua golongan masyarakat untuk memasuki sektor-sektor pendidikan yang sebelumnya tertutup bagi golongan-golongan masyarakat tertentu, bertambahnya jumlah lembaga-lembaga pendidikan baik negeri maupun swasta mulai dari tingkat dasar sampai tingkat pendidikan tinggi. Namun apa yang menjadi permasalahan pokok bidang pendidikan tetap tidak tersentuh, sehingga perkembangan yang tampaknya ada pada hakekatnya lebih bersifat perkembangan secara fisik, itupun tanpa arah yang jelas sehingga pada gilirannya justru menimbulkan permasalahan baru.

Tidak mengherankan apabila pada awal kita memasuki Repelita I (1969) Seminar Identifikasi Problema Pendidikan di Cipayung pada tanggal 28 — 30 April 1969 yang diselenggarakan guna mengidentifikasi problema-problema untuk penyusunan "educational development strategy" menyimpulkan adanya "faktor-faktor krisis" dalam dunia pendidikan di Indonesia, meliputi: ketidakseimbangan antara penambahan jumlah sekolah dengan pertambahan jumlah anak yang membutuhan pendidikan, ketidakserasan hasil sekolah dengan kebutuhan masyarakat dengan segi-seginya yaitu ketidakseimbangan horisontal dan ketidakseimbangan vertikal serta segi kualitas pendidikan, kekurangan sumber-sumber pembiayaan, masalah peningkatan hasil-hasil pendidikan, tidak adanya efisiensi kerja dan terakhir kekurangjelasan arah pendidikan.¹

Beberapa dari faktor-faktor krisis tersebut sebenarnya juga telah diidentifikasi pada tahun 1966 dan telah diusahakan menanganinya antara lain melalui program-program rehabilitasi dan konsolidasi di samping adanya pemikiran-pemikiran mengenai perbaikan mutu pendidikan, usaha membatasi ter-

¹ Onny S. Prijono dan A.M.W. Pranarka, *Situasi Pendidikan di Indonesia Selama Sepuluh Tahun Terakhir, Bagian I (Permasalahan)*, CSIS, Jakarta, Maret 1979, hal. 3-6

jadinya putus sekolah (drop-outs), perbaikan dalam segi-segi pengelolaan dan sebagainya. Namun usaha-usaha itu tampaknya belum mencapai hasil yang diharapkan, bahkan beberapa pemikiran tetap tinggal sebagai pemikiran atau rencana yang tidak kunjung terealisasi.

Apabila kita amati, apa yang pada tahun 1969 (awal Repelita I) diidentifikasi sebagai faktor-faktor krisis dalam dunia pendidikan di Indonesia, ternyata belum banyak bergeser pada saat kita memasuki Repelita III. Hal ini dapat dilihat dari masalah-masalah pokok yang dihadapi di bidang pendidikan sebagaimana tercantum di dalam Nota Keuangan Tahun 1978/1979.

Masalah-masalah pokok yang dimaksudkan adalah:

- (1) Pemerataan dan perluasan kesempatan belajar
- (2) Peningkatan mutu pendidikan
- (3) Relevansi pendidikan
- (4) Peningkatan efektivitas dan efisiensi pengelolaan pendidikan.

Dari sini kita melihat bahwa masalah-masalah peningkatan mutu pendidikan, relevansi pendidikan dengan kebutuhan masyarakat serta peningkatan efektivitas dan efisiensi pengelolaan pendidikan merupakan masalah-masalah yang pada tahun 1969 disebut sebagai faktor-faktor krisis dunia pendidikan di Indonesia. Hal ini kiranya dapat diartikan bahwa dalam dua periode Repelita yang telah kita lalui bidang pendidikan belum mendapatkan penanganan secara intensif dan mendasar, sejalan dengan kebijaksanaan dalam meletakkan titik berat usaha pembangunan dalam Repelita I dan II.

Baru dalam Repelita III sekarang di mana masalah pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan ditempatkan sebagai salah satu jalur pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya diharapkan penanganan permasalahan di bidang pendidikan akan lebih ditingkatkan sehingga gagasan dan cita-cita untuk memiliki suatu sistem pendidikan nasional terwujud demi kemajuan dan perkembangan bangsa.

Sebagaimana telah disinggung di muka, pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan merupakan masalah yang sangat penting dan mendesak dan menjadi hajat sebagian besar rakyat Indonesia dewasa ini. Namun dari segi pembangunan pendidikan sebagai satu keseluruhan, masalah pemerataan pendidikan hanyalah merupakan salah satu dari permasalahan pokok dunia pendidikan kita. Dari segi ini maka pemerataan pendidikan haruslah dikaitkan langsung dengan peningkatan mutu pendidikan, relevansi hasil-hasil pendidikan dengan kebutuhan bangsa dan masyarakat serta peningkatan di bidang pengelolaan pendidikan. Dengan perkataan lain, sebagaimana di muka telah dikemukakan, usaha pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan perlu ditangani dalam rangka pembaharuan sistem pendidikan nasional.

Memperhatikan faktor-faktor krisis ataupun masalah-masalah pokok yang dihadapi oleh dunia pendidikan kita sebagaimana di muka telah disebut, kita menyadari bahwa sejauh ini ternyata belum banyak yang sudah dicapai dalam usaha pembangunan pendidikan. Pada masa-masa yang lalu kesempatan untuk membenahi bidang pendidikan memang sangat terbatas, baik karena faktor-faktor sosio ekonomis maupun faktor-faktor sosio politik, sementara perkembangan terus terjadi sehingga permasalahannya menjadi semakin kompleks.

Ledakan pertambahan penduduk dalam periode setelah Perang Dunia Kedua jelas merupakan tekanan yang berat pada semua bidang kehidupan, tidak terkecuali bidang pendidikan. Masalah pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan timbul untuk sebagian besar disebabkan karena persoalan itu. Mutu pendidikan makin merosot sebagai konsekuensi logis dari ketimpangan-ketimpangan yang terjadi akibat dari perkembangan yang tidak dapat terencana baik, pengelolaan yang asal jadi dan tanpa kontrol. Dan semua itu berjalan atau terjadi di dalam suatu kerangka sistem yang memang sejak saat pertama dibangun oleh pemerintah kolonial dulu memang ditujukan untuk kepentingan kelangsungan hidup pemerintah kolonial. Dari

sini timbul masalah relevansi pendidikan, dalam arti bahwa hasil-hasil pendidikan ternyata tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat sekarang. Keadaan demikian menjadi semakin terasa pada saat kita mulai melaksanakan usaha dan kegiatan pembangunan nasional secara terencana dan sistematis.

Di samping semuanya itu segi-segi pengelolaan merupakan kelemahan yang umum di hampir semua bidang sehingga dana yang serba masih terbatas itu kurang dapat dimanfaatkan secara optimal. Khususnya di sektor pendidikan kelemahan dalam bidang pengelolaan ini menjadi semakin terasa karena di dalam perkembangannya kita melihat terjadinya semacam "penyimpangan" dalam bentuk terlalu banyaknya instansi dan kelembagaan yang menangani, meskipun "penyimpangan" tersebut mungkin pada permulaannya lebih bersifat sebagai tindakan darurat untuk mengatasi keadaan atau kebutuhan yang mendesak. Tetapi sejak beberapa tahun terakhir kalangan pendidikan banyak yang mulai mempertanyakan masalah ini, khususnya dalam rangka memikirkan kembali masalah pembangunan pendidikan, yang salah satu aspeknya adalah permasalahan di sekitar organisasi, administrasi dan pengelolaan pada umumnya.

Dari semuanya itu kita melihat bahwa jawaban yang paling tepat adalah dengan memperbaharui seluruh sistem pendidikan nasional kita secara semesta, menyeluruh dan terpadu sebagaimana pada waktu ini ditugaskan kepada Komisi Pembaruan Pendidikan Nasional yang dibentuk sejak bulan Agustus 1978 yang lalu. Melalui KPPN tersebut diharapkan bahwa kita akan memiliki satu konsep tentang sistem pendidikan nasional, di atas konsep mana pendidikan itu dilaksanakan dan diperkembangkan selanjutnya.

Sejauh yang dapat kita ikuti perkembangannya, baik dari segi personalianya, cara kerja dari cara pendekatan permasalahannya, kiranya cukup beralasan apabila kita menaruh harapan yang besar akan berhasilnya Komisi dalam menunaikan tugas yang dipercayakannya. Di dalam setiap tahap kegiatan, mulai dari tahap inventarisasi sampai pada tahap penyusunan

tahap finalisasi Komisi selalu mengundang partisipasi masyarakat, sehingga konsep yang nanti akan dihasilkan merupakan hasil perpaduan pemikiran dari banyak pihak, dari seluruh masyarakat. Cara kerja yang demikian adalah sangat tepat karena kita semua menyadari bahwa pendidikan nasional bukan hanya menjadi masalah pemerintah tetapi ia adalah masalah seluruh bangsa. Melalui GBHN kita juga sudah sepakat bahwa pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara keluarga, masyarakat dan pemerintah.

Pendekatan permasalahan dalam rangka penyusunan konsep pembaharuan pendidikan nasional sebagaimana dapat diikuti dalam Pokok-pokok Pikiran Pembaharuan Pendidikan Nasional¹ yang telah disebarluaskan ke seluruh penjuru tanah air, kiranya sudah merangkum permasalahan-permasalahan pokok yang ada di dunia pendidikan kita sampai pada saat ini, meskipun di sana-sini mungkin masih memerlukan penyempurnaan. Hal ini juga telah disadari oleh Komisi seperti dinyatakan dalam kata pengantar buku tersebut oleh Ketua I KPPN.

Adalah menjadi harapan kita semua bahwa melalui jalur pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan sebagai salah satu jalur pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya serta dilanjutkan dengan langkah pembaharuan sistem pendidikan nasional yang prosesnya sedang berjalan ini, bangsa Indonesia semakin mendekati tujuan perjuangannya selama ini yaitu terwujudnya masyarakat yang berkeadilan sosial dalam kesatuan dengan asas-asas dasar sebagaimana dirumuskan dalam Pancasila.

¹ Lihat *Pokok-pokok Pikiran Pembaharuan Pendidikan Nasional*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Komisi Pembaharuan Pendidikan Nasional, Jakarta, 1979